



3 1761 11891384 7







DOCUMENT: 830-573/025

FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS RESPONSIBLE FOR FITNESS, RECREATION AND SPORT

**Executive Summary**  
**Health Behaviours, Attitudes and Knowledge of**  
**Young People in the Northwest Territories**

Northwest Territories

CLEAR LAKE, Manitoba  
August 7-8, 1997



21

17

9






# Health Behaviours, Attitudes and Knowledge of Young People in the Northwest Territories

Executive  
Summary



Northwest Territories Education, Culture and Employment  
January 1996





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761118913847>



# Health Behaviours, Attitudes and Knowledge of Young People in the Northwest Territories

Marjorie J. Peart

Alan J. C. King

## Principal Investigator:

Barbara Hall

## Project Co-ordinator:

Gina Corvari

## Advisory Committee:

Marnie Bell

Margie Crown

Muriel Davidson

Derek Green

Dale Hanson

Joan Killulark

Cecilia Migwi

Mukshowya Niviaqsi

Rick Tremblay

Joan Heyland

## Community Researchers:

Qatauga Saila

Lucy Issumatarjuak

Cheryl Greenland

Tracy Dupont

Judy Lafferty

Alestine Mantla

Elaine Stewart

Hélène Saint-Amant

Elaine Hardisty

## Funding Provided By:

National Health Research and Development Program,

Health Canada

# Contents

Purpose of the Study .....	1
Research Design .....	2
Chapter Objectives .....	3
Findings .....	4
Summary .....	11
Implications .....	12

## Figures

Figure 2.8	"I Have Tried to Kill Myself", By Gender and Cultural Group, Grades 7-8 .....	4
Figure 2.9	"I Have Tried to Kill Myself", By Gender and Cultural Group, Grades 9-10 .....	4
Figure 3.20	Students Who Expect to Graduate From High School, By Gender and Cultural Group, Grades 9-10 .....	5
Figure 3.23	Students Who Expected To Go To University, By Gender and Cultural Group, Grades 9-10 .....	5
Figure 4.4	Frequency of Sexual Intercourse, By Cultural Group, Grades 7-8, 9-10 .....	6
Figure 4.7	Frequency of Use of Birth Control By Students Who Have Sexual Intercourse "Often", By Gender, Grades 7-10 .....	6
Figure 4.8	Four Main Reasons Why Students Did Not Use Birth Control, By Gender, Grades 9-10 .....	7
Figure 5.3	Frequency of Alcohol Use, By Gender, Grades 9-10 .....	8
Figure 5.6	How Many Alcoholic Drinks Students Usually Have, By Gender and Cultural Group, Grades 9-10 .....	8
Figure 6.5	How Often Students Ate Selected Snack Foods, NWT (Grades 7-8) Vs National Sample (Grade 8) .....	10



# Background Information

The Northwest Territories (NWT) is a region rich in cultural diversity. The past 50 years have witnessed profound changes in both the social and economic structure of this northern Canadian land. Communities have surfaced equipped with schools and hospitals, a wage economy has developed and social assistance has been introduced. During this period of rapid change, the NWT has drawn many non-aboriginals from southern Canada into its work force. A handful of these comparative newcomers reside in the smaller northern communities, but a far greater number are drawn to the larger centres.

These events have dramatically altered the lifestyle of the aboriginal population, in the NWT. The main problems facing the aboriginal peoples are no longer the day-to-day tasks of surviving in a cold and difficult climate. The challenges are now those related to adapting to a lifestyle that is very different from that dictated by the traditional aboriginal way of life. These challenges have created serious health concerns in the lives of both adults and youth.

In 1987, the Government of the Northwest Territories (GNWT), implemented mandatory health instruction for students from kindergarten to grade 9. This resolution denoted an awareness of the above developments and a belief in the value of health education for young people of all cultures. The NWT School Health Program was integrated into the public school curriculum with 90 minutes of weekly instruction allotted to its delivery. Yellowknife Catholic Schools followed a similar program of study entitled the Catholic Family Life Health Education Program (CFLHE).

The NWT School Health Program was developed over a period of years through the combined efforts of a group of people from different communities, cultures and occupational backgrounds. It was introduced into schools as various units were completed. The program is divided into units with the following themes: mental and emotional well-being, family life, growth and development, nutrition, safety and first aid, dental health, alcohol and other drugs. The CFLHE offers a parallel curriculum.

Each unit is designed to give students experience or information to develop the skills that will help them to make healthy choices. Student activities form a major part of each unit. Teachers are encouraged to have students practise communicating with others by sharing opinions, feelings and information.

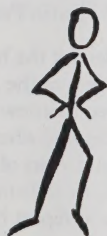
The status of instruction in health education was evaluated in 1990 (Heyland). The study met with positive feedback from teachers who reported the school health program to be both user-friendly and relevant to the needs of the students. Teachers and community health workers were highly aware of the newly introduced NWT School Health Program.

The idea for the health research survey was conceived in the late 1980s also by the developers of the NWT School Health Program. This group of individuals recognized the need to know more about what young people of the NWT were doing, their attitudes and what they knew about healthy behaviour. The final report is the product of several years of effort by a group of people dedicated to making the research study a reality. In addition to the main report, individual reports for each school board and a technical report have been prepared.

# Purpose of the Study

The intent of the survey was to provide a comprehensive overview (the first of its kind) of the health-risk behaviours, attitudes and knowledge of grade 4-10 NWT students. Survey results were to allow for assessment of the health-risk behaviours of all NWT young people and, at the same time, to identify ways in which to guide them to a healthier future. The research project also provided an opportunity to compare the health behaviours and attitudes of NWT students with other young Canadians by using data from current and previous research studies. It is believed that data contained within the report will prove useful to parents and community members, teachers, community health representatives, nurses, drug and alcohol counsellors, and social workers. Listed below are other specific aims of the project.

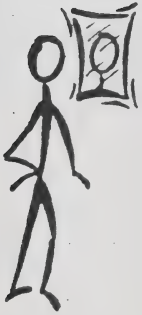
- To investigate possible links between specific life experiences and high-risk health behaviour.
- To identify the type of students whose behaviour places them in higher health-risk categories.
- To identify key early warning signs commonly demonstrated by students who engage in health-risk behaviour. The earlier such signs are identified, the sooner intervention can begin and preventative measures initiated to combat potentially harmful behaviour.
- To determine the extent of student awareness and knowledge regarding current health issues.
- To analyze common characteristics exhibited by young people with and without high-risk health behaviours, with a special focus on identifying any differences.
- To try to understand and describe how students feel about themselves and how they relate to others.
- To determine the extent to which health information acquired through school programs encourages positive health behaviours.
- To understand the sequence of events that leads some young people to take risks, to eat poorly, and to use drugs and alcohol.
- To compare the health behaviours and attitudes of students in the Northwest Territories with other young Canadians in the South by using data from current and previous research studies. Comparative data are used from Canada Health, Attitudes and Behaviours Study (CHABS, 1984), Canada Youth and AIDS Study (CYAS, 1988) and Survey of Health Behaviours of Youth, (WHO International, 1992 and 1996) where similar survey items have been examined. (NWT students were also surveyed in CHABS and CYAS.)





## Research Design

The health research survey was initiated and coordinated by the Department of Education, Culture and Employment with funding provided by the National Health Research and Development Program (NHRDP), Health Canada. Research was conducted by the Social Program Evaluation Group at Queen's University, Kingston, Ontario under the guidance of an advisory committee in the NWT and with the assistance of community researchers in nine locations. Groundwork commenced during the 1993-94 school year with the distribution of questionnaires to students and teachers throughout the Northwest Territories. Over 5900 pupils, grades 4 through 10, responded to the survey. Questionnaires sent to all teachers in the NWT addressed the following areas: thoughts on how successful implementation of the school health program had been; the availability and quality of existing school health services; and factors which contribute to a healthy school environment. Interviews were another means of data collection. Twelve students in each of seven school boards were interviewed by a community researcher. Interviews were conducted with school staff, including teachers, guidance counsellors, school-community counsellors and administrators, in the same seven school boards by a member of the research team. In two school boards, a few parents and elders were interviewed for their perspectives on the health behaviour of their children and grandchildren and of other young people. Official survey results were compiled and arranged primarily into tables and figures. Student responses were then compared largely on the basis of grade, gender and cultural background.



# Chapter Objectives

**S**ome of the specific objectives for each of the chapter headings within the main report are outlined below.

3

## Mental Health and Self-Concept (Chapter 2)

To determine:

- Students' outlook for the future.
- Who is depressed.
- Who is at risk of committing suicide.
- What related factors are associated with suicide attempts.



## Parents, Friends and School (Chapter 3)

To ascertain:

- How happy students are at home.
- Whether students feel their parents are interested in and supportive of what they do.
- Who students turn to when they are having problems (an assessment of levels of communication within the home and the importance of peer acceptance and friendship).
- Whether students expect to graduate from high school and what they plan to do following graduation.

## Sexuality (Chapter 4)

To assess:

- The level of sexual activity among northern students.
- Whether contraceptive devices are being utilized by those students who are sexually active and, if not, why?
- Their response to an abusive relationship.
- Where students learn about sex, birth control, AIDS and other STDs.
- Students' knowledge regarding AIDS and other STDs.
- Whether students worry about contracting the AIDS virus (HIV).
- The issue of forced sexual intercourse among northern students.

## Alcohol, Tobacco and Other Drug Use (Chapter 5)

To investigate:

- Cigarette smoking among NWT students.
- Alcohol, tobacco and other drug use among northern students.
- Factors influencing and related to substance abuse among young people in the North.

## Nutrition and Physical Health (Chapter 6)

To evaluate:

- If the daily diet of NWT students meets the minimum requirements for good health.
- The level of student knowledge in the area of nutrition.
- Whether students brush their teeth on a regular basis.
- The level of physical activity among NWT young people.



# Findings

4

**T**he main findings are summarized below under themes that correspond with chapter headings from the report. A few figures from the main report which depict corresponding data are included.

## Mental Health and Self-Concept (Chapter 2)

- Three-quarters of non-aboriginal students reported having a positive outlook for the future, while fewer students in the three aboriginal groups shared this opinion. Dene students were the least likely to feel good about their future, with only about half reporting a positive outlook.
- Despite a decided uncertainty about the future on the part of some student participants, over 80% of all students report being happy.
- The rate of suicide in the NWT (43.1 per 100,000) is significantly higher than the Canadian national average of 13 per 100,000. According to survey results, 18% of students in grades 7-10 have "seriously considered" committing suicide. The percentage of students contemplating this idea increased with grade level. Inuit females in grades 7-8 and Metis females in grades 9-10 were the most likely to have considered suicide. Twelve percent of grade 7-8 students and 22% of grade 9-10 pupils report having tried to commit suicide. Females attempt suicide more frequently than males but, according to NWT statistics, males are five times more successful in suicide attempts. (Figures 2.8 and 2.9)



Figure 2.8  
"I HAVE TRIED TO KILL MYSELF",  
BY GENDER AND CULTURAL  
GROUP, GRADES 7-8 (% YES)

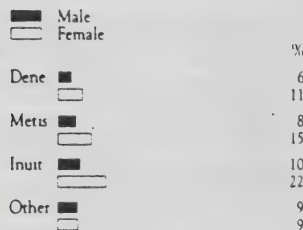
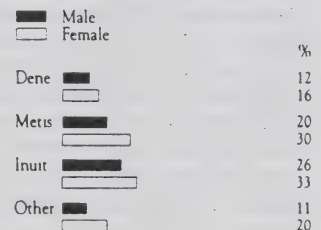


Figure 2.9  
"I HAVE TRIED TO KILL MYSELF",  
BY GENDER AND CULTURAL  
GROUP, GRADES 9-10 (% YES)



- Elements most strongly associated with attempting suicide included: the suicide of someone close to the student, poor relationships with parents, getting "really drunk" often (males), and sniffing glue or solvents (males), and forced sexual intercourse (females). These elements were found to be common to all cultural groups.
- Students' behaviour varies among cultural groups. For example, while study findings revealed Dene students to be more likely to feel depressed, lonely and worried, Inuit students appeared to be at higher risk than other students for attempting suicide.
- Behaviour also varies by gender. While girls in all cultural groups are more likely to say they often feel depressed, boys report often feeling lonely more frequently than girls do.

## Parents, Friends and School (Chapter 3)

- The vast majority of students are happy at home although the percentage is slightly less than for other Canadian students.
- While most students in grades 4-10 felt their parents were interested in what they do, at least one-quarter of students at each grade level did not share this opinion. Younger students in grades 4-6 were more likely than students in higher grade levels to report parental interest. This is not a surprising finding since younger children spend more time at home and are in closer contact with their parents.
- A Survey of Health Behaviours of Youth (WHO International, 1992) revealed Canadian youth to be less likely than young people in other parts of the world to ask their parents for help or advice and NWT students were found to be even less likely than other Canadian youth to turn to their parents for guidance (CYAS, 1988).
- Stress in the parent-child relationship tends to develop as children grow older and involves female students to a greater extent than male students. Poor parent relationships increase student potential for involvement in high-risk behaviours.
- The importance of friendships in a young person's life intensifies during the school age years (especially for females). Young people mainly take part in high-risk behaviours with their peers and the effects of peer influence are of concern.
- According to a 1989 GNWT report, 70% of non-aboriginal students versus only about 5% of aboriginal students graduate from high school. Of this 5%, only a very small number have continued on at the university level. (Graduation numbers of aboriginal students are increasing with the introduction of grades 11 and 12 into the community schools.)
- Most students were found to have a positive attitude toward school. Liking school did not necessarily depend on doing well, particularly among Inuit students.
- The majority of students in grades 9-10 expect to graduate from high school. (These responses were mainly those of Metis and non-aboriginal students, with Dene and Inuit students expressing less certainty about graduation.) In general, more females than males expect to graduate. (Figure 3.20)
- Large numbers of non-aboriginal and Metis, one-third of Dene and one-quarter of Inuit students expect to go to university after high school. As is the case among other young Canadians, far more NWT students plan on going to university than are likely to attend based on historical patterns. (Figure 3.23)
- One-third of students surveyed felt confident they would have a job (including being self-employed) within a year of leaving high school. Few expected to be unemployed or leading a traditional life (ie: hunting, fishing, trapping) or staying at home with children.
- More aboriginal than non-aboriginal students feel they will be rewarded with a good job if they work hard in high school.



Figure 3.20  
STUDENTS WHO EXPECT TO  
GRADUATE FROM HIGH  
SCHOOL, BY GENDER  
AND CULTURAL GROUP,  
GRADES 9-10 (%)

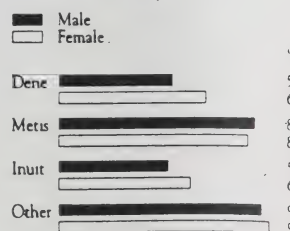
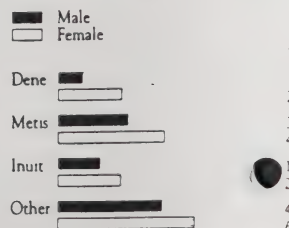


Figure 3.23  
STUDENTS WHO EXPECTED  
TO GO TO UNIVERSITY,  
BY GENDER AND CULTURAL  
GROUP, GRADES 9-10 (%)

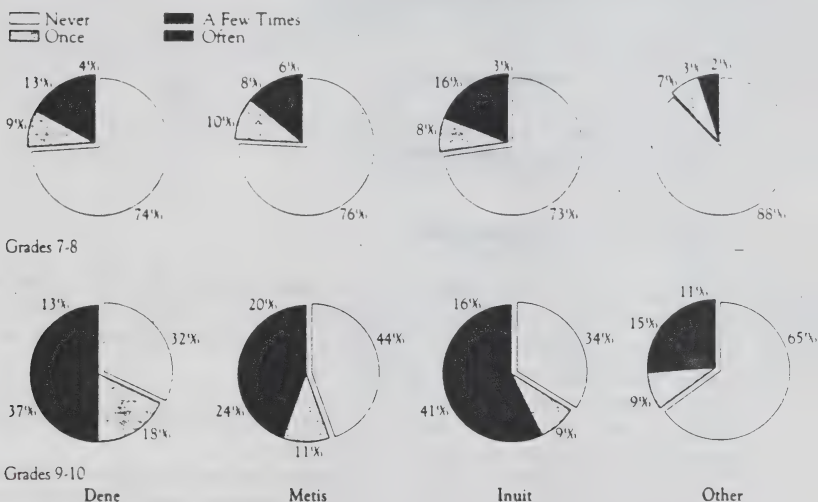




## Sexuality (Chapter 4)

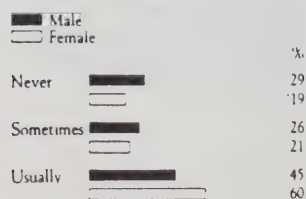
- NWT young people are far more sexually active than other young Canadians (CYAS, 1988). Approximately 25% of aboriginal, and 12% of non-aboriginal students in grades 7 and 8; over 60% of aboriginal, and approximately 35% of non-aboriginal students in grades 9 and 10, have had sexual intercourse at least once. (Figure 4.4)

Figure 4.4  
FREQUENCY OF SEXUAL INTERCOURSE, BY CULTURAL GROUP, GRADES 7-8, 9-10



- Similar percentages of male and female students were found to be sexually active for all grades surveyed. Inuit and Dene students were found to be the most sexually active.
- Students who are sexually active are more likely than others to take part in high-risk behaviours involving the use of substances like tobacco, alcohol, marijuana and other drugs.
- Only about half of NWT young people who often have sexual intercourse usually use some form of protection to guard against pregnancy or sexually transmitted diseases (STDs) including HIV/AIDS. (Figure 4.7)

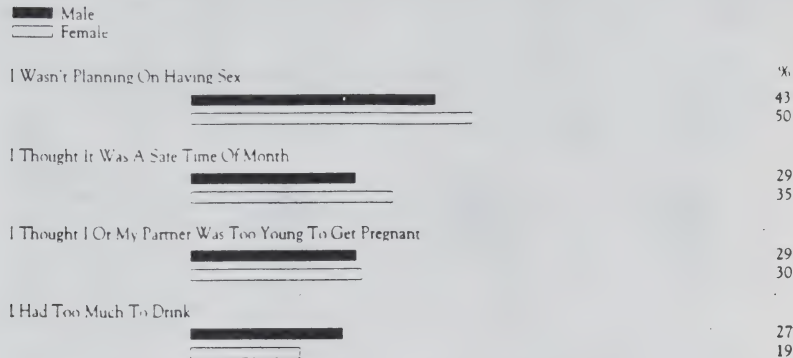
Figure 4.7  
FREQUENCY OF USE OF BIRTH CONTROL BY STUDENTS WHO HAVE SEXUAL INTERCOURSE "OFTEN", BY GENDER, GRADES 7-10 (%)



- The main reasons why students who are sexually active did not use birth control are expressed in figure 4.8.

Figure 4.8

**FOUR MAIN REASONS WHY STUDENTS DID NOT USE BIRTH CONTROL, BY GENDER, GRADES 9-10 (% YES)**



- The school plays the main role in teaching students (grades 7-10) about sex and birth control, while in other parts of Canada, the family is the main source of information on these topics. The school also provides these same students with most of their information on AIDS and other STDs.
- Most students responded correctly to knowledge questions on AIDS and other STDs, but the high level of sexual activity among NWT students confirms that knowledge alone is not enough to influence behaviour.
- Close to one-half of all grade 7-10 students surveyed said they were worried about contracting the AIDS virus. However, those interviewed tended to feel it would not happen to them, and only 59% of students were aware that AIDS cannot be cured regardless of how early the disease is diagnosed and treated.
- Being forced to have sexual intercourse is strongly related to attempting suicide for female students. Overall, one-fifth of female students in grades 9 and 10 report they have been forced to have sexual intercourse. Dene and Inuit students are more likely to report having been forced to engage in sexual intercourse, with one-quarter of grades 9-10 Dene and Inuit females reporting forced sexual intercourse.
- About one-quarter of Dene and Inuit students agreed that a girl has to "put up with it" if her boyfriend hits her, while very few Metis and non-aboriginal students agreed with this statement.



## Alcohol, Tobacco and Other Drug Use (Chapter 5)

- By the time students enter grades 9 and 10, over one-half of them report drinking alcohol. Metis and non-aboriginal students were more likely than others to have three or more alcoholic drinks when they drink alcohol and to become "really drunk" often. Inuit students were least likely of the groups surveyed to drink alcohol or become drunk frequently. Survey findings showed females to be more likely to use alcohol than males, but males to be more likely to drink large amounts of alcohol at one time. (Figures 5.3 and 5.6)

Figure 5.3  
FREQUENCY OF ALCOHOL USE,  
BY GENDER, GRADES 9-10 (%)

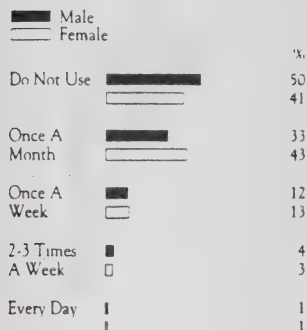
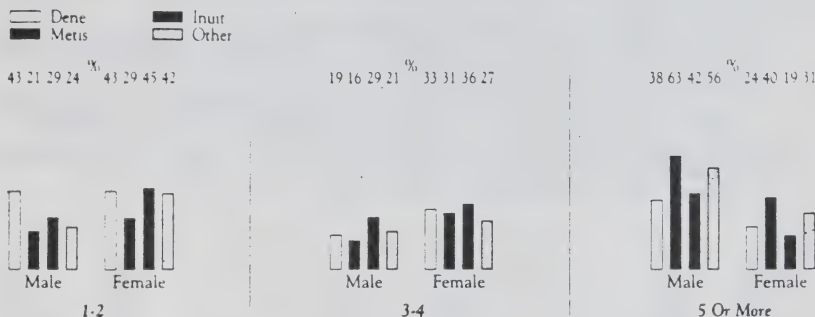


Figure 5.6  
HOW MANY ALCOHOLIC DRINKS STUDENTS USUALLY HAVE, BY GENDER AND CULTURAL GROUP, GRADES 9-10 (%) \*



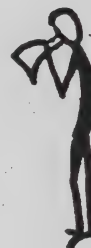
\* Includes only those students who used alcohol



- In the NWT young people drink alcohol less frequently than other young Canadians, however, when NWT youth drink, they drink more.
- Cigarette smoking appears to be an accepted behaviour among grade 9-10 NWT students. Survey results show cigarette smoking to substantially increase among students at each of the higher grade levels. Nineteen percent of students in grades 4-6 reported that they smoked, with this percentage almost 53% among grade 7-8s. A further rise was also observed in grades 9 and 10, where two-thirds of Inuit students reported smoking every day. About two-thirds of Dene and Metis reported smoking several times a week, while non-aboriginal students were the least likely to report that they smoked.
- Marijuana use was shown to increase with grade level, from a few students in grades 4-6 (4%) to roughly one-third in grades 9-10. About 15% of grade 9-10 students use marijuana at least weekly. Results showed male students to be slightly more likely than females to use this drug at all grade levels, and Inuit students to have a higher tendency for marijuana use than their peers of other cultural groups.
- NWT students smoke tobacco and use marijuana and other drugs more often than other young Canadians.
- Other drugs such as cocaine, "crack", "speed" or LSD were consumed by a small number of students; 1% (grades 4-6), 3% (grades 7-8), 4% (grades 9-10); with no significant gender differences noted. Friends were found to be the most likely suppliers of drugs, with dealers the second most likely.



- Similar to findings of other young Canadians, the use of one substance is strongly linked to the use of others: for example, students who use alcohol tend to use one or more other substance. Also, the more frequently one substance is abused, the more susceptible users become to other forms of substance abuse.
- Metis and non-aboriginal students are more likely than Dene and Inuit to have three or more drinks when they drink alcohol and to become "really drunk" often.
- Factors influencing alcohol abuse and drug use include: peer influence – having a lot of friends who are part of a group that drinks alcohol; getting drunk often; having tried drugs and being sexually active; and the feeling that it's okay to drink when bored or sad. As well, females are more likely to have a poor relationship with their parents while males have poor nutritional habits.
- The use of particular substances appears to be strongly linked to regional factors including availability. Inuit students (who mainly live in small, isolated communities) are more likely to smoke cigarettes, use marijuana and sniff glue/solvents; Dene students, to use chewing tobacco/snuff; and, Metis and non-aboriginal students (who mainly live in large centres where alcohol tends to be more available) to drink and to abuse alcohol more often than others.



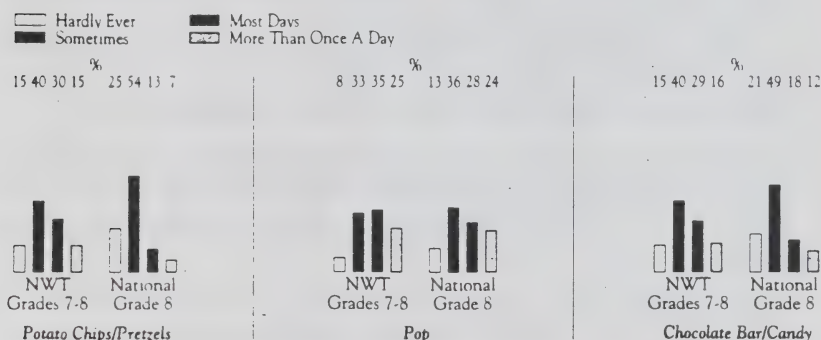
## Nutrition and Physical Health (Chapter 6)

10



- Survey results revealed that significant percentages of students at all grade levels are failing to eat well-balanced diets and, therefore, are missing nutrients essential for good health. This is particularly evident among Dene and Inuit students.
- Most likely to be missing from students' diets are foods from the milk and milk substitutes, and fruit and vegetables food groups.
- Young people in the NWT are more inclined to eat junk food than are young people in the rest of Canada. Over half of NWT students eat at least three foods every day that are high in sugar, salt and/or fat – like pop, potato chips, cookies/cakes and chocolate bars (Figure 6.5). It appears that these foods may be replacing nutritional foods from the four food groups in some students' diets.

Figure 6.5  
HOW OFTEN STUDENTS ATE SELECTED SNACK FOODS, NWT (GRADES 7-8) VS NATIONAL SAMPLE\* (GRADE 8) (%)



\*WHO, 1996

- Despite poor eating patterns, NWT students demonstrated good overall knowledge about healthy food and wholesome meals.
- NWT students surveyed brushed their teeth less frequently than other young people in Canada. Eighty-six percent of non-aboriginal pupils were shown to brush their teeth most days, while slightly over 60% of Dene and Inuit students did the same.
- The majority of students maintained a high level of physical activity; many are active in sports and other forms of exercise most days.

# Summary

The majority of NWT students surveyed were found to be similar to other young Canadians in that: they are happy, have a good relationship with their parents and friends, like school, and look forward to the future. There are, however, a significant minority of students who, regardless of their cultural background or place of residence in the North, are considered to be high-risk by virtue of their behaviour, attitude and life experiences. Aboriginal students, in particular, were found to be at risk.

For those students most at risk, survey results revealed a number of common influences:

- a general sense of unhappiness frequently linked to boredom and low self-concept
- influence of peers (real or imagined pressure, or association with peers) whose behaviours are also high-risk
- a non-communicative relationship with parents and friends (for example, problems are not shared or discussed)
- a lack of academic success at school
- uncertainty about the future and unclear goals

Other important conclusions drawn from the study are given below:

- The high birth rate and incidence of STD infection among young people in the NWT would tend to indicate that birth control/protection is either not being used or not being used effectively.
- The use of drugs, alcohol and other substances is one of the most serious health risks for young people in the NWT.
- Physical health plays a major role in mental health and general well-being. Students are generally physically active.
- Students' overall knowledge in the areas of mental health, alcohol, tobacco, nutrition and drug use is quite good.
- The role of the family in the decisions young people make seems to be unclear to both young people and their parents alike.





# Implications (by the Steering Committee)

## A. Where Do We Go From Here?

At this point the Steering Committee is left with a key question. *How can the information contained in this report be used to effect a positive change in youth behaviour?*

Although the report itself does not answer this question, it does provide some insights into possible approaches. It also helps avoid some potential dead ends.

We know, for example, that the major cause of youth health risk behaviour is not a lack of information. On the contrary, the report notes that "students' overall knowledge in the areas of mental health, alcohol, tobacco, nutrition and drug use is quite good." The problem is a "behaviour gap". Information is not being translated into healthy choices and healthy lifestyles.

We also know that those young people who are "at risk" may also come from families that are "at risk". Relying on these families and family members to help change behaviour may have limited success. While it is imperative to involve families, we must seek out a broader base from which to launch remedial action – the family and the community as a whole.

Finally, we know that no single approach will bring about changes in youth behaviour. There must be a variety of approaches, all linked together. In a word there is need for a *comprehensive strategy* that will help develop healthy young people.

### Is the time right?

Is the time right for launching such a strategy? There are a number of indications that the time is right, in spite of government financial restraint.

In a series of community and regional meetings over the last several years to discuss community wellness and self-determination, the concern for youth has been always at, or near, the top. Communities are deeply concerned about their young people – and they are looking for answers.

Communities are also becoming more knowledgeable about health matters. We are seeing a growing awareness of the need to take charge of one's own personal life – an awareness articulated in the *Community Wellness Directions Document* and finding expression in the number of different health methodologies now re-emerging across the NWT.

The move towards the community control of services – either as an expression of self-government or as a reflection of the transfer of services to communities from central government – is placing new tools in the hands of communities, tools which can be used to address youth concerns.

To summarize, communities know young people are their future. They know that if their young people are struggling, they want to help them. It would seem that a comprehensive strategy – directed at addressing the concerns of youth – will have a good chance for success in the present environment.



## B. Community Wellness: A Focus On Youth

What would a comprehensive health strategy for youth look like? We will try to answer the question by describing the purpose of such a strategy, the guiding principles, and some potential actions that might help make the strategy a reality.

### Purpose

To ensure that all young people in the Northwest Territories live healthy lifestyles and achieve their maximum potential in terms of physical health and social well-being.

### Guiding Principles

*The youth strategy should be a component of community wellness strategies.* It is essential that the youth strategy not compete with, or be seen as separate from the "other" community wellness. Rather, the youth strategy should be a key component of every community's wellness strategy.

*The strategy should be culturally based.* We know that when people lose their culture they become alienated from one another and from those around them. The strategy must strengthen the identity of youth with their culture and develop ways for them to draw upon the strengths of their culture.

*The strategy should be developed and driven by young people themselves.* It is important to treat youth as young adults rather than as children. This means supporting them to make decisions and direct actions which affect their lives. We recognize that, in terms of attitude formation, young people have more power to influence one another than their parents or any other members of their communities. Not only are youth important to each other in terms of influencing (or even pressuring) behaviour, in the NWT young people make up a majority of the population. Given their sheer numbers, youth are bound to influence each other more than might be the case in Canada generally. Youth therefore, must be encouraged and supported in their efforts to take positive control of their own future.

*The strategy should be community-based.* It has become apparent that community residents and professional service providers often do not wield a lot of influence with youth. But these individuals and groups can work together to support youth initiatives. We believe that if youth are to take charge of their own lives, lifestyles and behaviour, they must be supported by all segments of the community.

*The strategy should focus on preparing youth for jobs and future employment.* While youth have many needs, one of the most significant is the need to support themselves financially as adults. After reviewing this report it is hard to imagine healthy, well adjusted young people who are living in a state of continual dependence on income support. Central to health and social wellbeing is having choices related to employment and lifestyle. Employability means, first of all, making sure that young people complete high school. Lack of a high school education is the most serious obstacle facing many young people trying to enter the work force today.

Employability also means helping youth compete more effectively for existing jobs. And it means accepting the reality that many young people will not find work in their communities, or possibly anywhere in the North, and must be helped to find jobs elsewhere. This reality is quite apparent. As one of the Inuit leaders on the Nunavut Implementation Committee noted in a radio interview when discussing the need for youth jobs: "The community of Arviat had 50 babies born last year – but it did not produce 50 jobs." (Ken Harper, CBC Radio interview, 1995)



## C. Possible Actions

It was not within the scope of this report to determine how to address the issues that we have identified. Therefore, we make no specific recommendations. However, data gathered during this study, combined with overall knowledge of recent trends and developments in the Northwest Territories, reveal some possible courses of action. We offer them here as suggestions that communities might explore.



*Increase the opportunities for youth to be more active in directing their own lives. An example: youth councils exist in a number of locations. The development of more youth councils can help young people identify their needs and develop strategies that address those needs. Adults then work with youth to help make their strategies a reality.*

Undoubtedly most of the "counselling" given to youth in the Northwest Territories is given by other youth – not by adults. Most happens on an informal basis. It may be time for communities to *offer training programs for youth* that strengthen their abilities to provide counselling and other types of peer support.

The development of new communications technologies across the North offer many new opportunities for both self-directed and distance learning. The development of high speed transmission systems will open up access to the Internet and provide new opportunities for interactive learning. *Schools and educational institutions should make full use of these technologies for youth programming.* They should develop innovative programs that will allow youth to access vital health care and career information in new formats – and help them make critical lifestyle decisions about their own health and social well-being.

One of the recent developments in the Northwest Territories is the move to renew and expand healing circles and groups. These traditional forms of treatment and sharing have been well received by communities and seem to have found a place in the range of services now available. For the most part these circles have attracted adults. *Some thought should be given to developing healing circles that are designed specifically to meet the needs of young people.*

As the report notes the NWT School Health Program has been well received by teachers and parents alike. But more must be done to foster this program. Pre-service workshops, professional development seminars and team teaching techniques, including collaboration with health care providers, will help make this program more relevant to the needs of young people. The main area of need is not with teachers knowing what is in the program, but with feeling comfortable teaching sensitive topics, fielding students' questions and facilitating discussion of those topics. *We think there is a need to improve and increase the ability of teachers to teach sensitive topics such as those in the NWT School Health Program. Individual teachers, schools boards, the Department of Education, Culture and Employment and the NWTTA all bear some responsibility for staff development in this regard.*

Women's organizations in the Northwest Territories address issues of family violence, alcohol and drug abuse, and a range of other family and community problems. *Women's groups should be encouraged to continue their efforts, and to review their operations to ensure that energy and resources are directed towards meeting the needs of teenage girls.* Resources should be available to these groups to continue their work with young people.



The development of new integrated service delivery mechanisms at the community level (such as the development of a single board to deliver health, social services and educational programs) hold out the potential for greater youth involvement. These boards should include youth representation. *The domain of these boards would include the kinds of youth issues outlined in this report and the support of youth-identified strategies.*

Communities have begun to *re-introduce youth-elder programs* as a means of helping both youth and elders. Sometimes youth and elders, working together, take on community projects, provide regular weekly lunches, help prepare community feasts, and so on. Such programs provide valuable mentoring for young people and strengthen culture.

We have noted above the relationship between healthy lifestyles and employment. Unfortunately, because of financial restraint, it is difficult to initiate new employment programs targeted specifically at the employment needs of youth. *We suggest that serious thought be given to redirecting government funding from other less important priorities to address the employment needs of youth.* Political and community leaders might also give serious thought to introducing northern versions of innovative projects such as the Katimavik Program which pay a subsistence salary, offer travel opportunities and provide a broad range of educational and work experiences for youth.

Though there is great concern about the problems of youth at the community level, the Northwest Territories has never developed programs to train individuals to help them work with youth. The task of working with youth has often been seen as an extension of the role of recreation leaders, school-community counsellors, social workers and even by-law officers. *We think there should be more emphasis on youth work within the training programs for these careers.* As an example of how this might be accomplished, the recently completed review of the School-Community Counsellor Program recommends that training of all "community helpers" such as alcohol and drug workers, social workers and school-community counsellors, be generic to enable helpers to deal with a broader range of community needs – including the needs of youth. More specialized training would follow the initial generic training.

There is an old saying that "it takes a whole village to raise a child." Addressing the issues of youth will take the cooperation, coordination and creativity of young people supported by the whole community, but it is essential for a meaningful response to the health and well-being of youth.

CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE DES  
MINISTRES RESPONSABLES DE LA CONDITION PHYSIQUE,  
DES LOISIRS ET DU SPORT

**Sommaire**  
**Comportements, attitudes et connaissances**  
**des jeunes en matière de santé dans les**  
**Territoires du Nord-Ouest**

Territoires du Nord-Ouest

CLEAR LAKE (Manitoba)  
Les 7 et 8 août 1997





# **Comportements, attitudes et connaissances des jeunes en matière de santé dans les Territoires du Nord-Ouest**

## **Sommaire**



# **Comportements, attitudes et connaissances des jeunes en matière de santé dans les Territoires du Nord-Ouest**

Marjorie J. Peart

Alan J. C. King

## **Directrice du projet**

Barbara Hall

## **Coordonnatrice du projet**

Gina Corvari

## **Membres du comité consultatif**

Marnie Bell

Joan Killulark

Margie Crown

Cecilia Migwi

Muriel Davidson

Mukshowya Niviaqsi

Derek Green

Rick Tremblay

Dale Hanson

Joan Heyland

## **Chercheurs de la collectivité**

Qatauga Saila

Alestine Mantla

Lucy Issumatarjuak

Elaine Stewart

Cheryl Greenland

Hélène Saint-Amant

Tracy Dupont

Elaine Hardisty

Judy Lafferty

## **Financé par**

le Programme national de recherche et de développement en matière de santé  
Santé Canada



# Table des matières

But de l'étude .....	1
Conception de la recherche .....	2
Objectifs des chapitres .....	3
Conclusions .....	5
Sommaire .....	16
Conséquences .....	17

## Figures

Figure 2.8 Pourcentage de jeunes qui ont tenté de se suicider, selon le sexe et le groupe culturel (7 <sup>e</sup> et 8 <sup>e</sup> années) .....	5
Figure 2.9 Pourcentage de jeunes qui ont tenté de se suicider, selon le sexe et le groupe culturel (9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	6
Figure 3.20 Élèves qui prévoient obtenir leur diplôme d'études secondaires, selon le sexe et le groupe culturel (9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	8
Figure 3.23 Élèves qui prévoient aller à l'université, selon le sexe et le groupe culturel (9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	8
Figure 4.4. Fréquence des relations sexuelles, selon le groupe culturel (7 <sup>e</sup> , 8 <sup>e</sup> , 9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	9
Figure 4.7 Fréquence de l'utilisation de méthodes contraceptives par les élèves qui ont « souvent » des relations sexuelles, selon le sexe (7 <sup>e</sup> , 8 <sup>e</sup> , 9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	9
Figure 4.8 Les quatre principales raisons pour lesquelles les élèves n'utilisent pas de méthodes contraceptives, selon le sexe (9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	10
Figure 5.3 Fréquence de la consommation d'alcool, selon le sexe (9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	12
Figure 5.6 Quantité de boisson alcoolisée consommée habituellement par les élèves, selon le sexe et le groupe culturel (9 <sup>e</sup> et 10 <sup>e</sup> années) .....	12
Figure 6.5 Fréquence à laquelle les élèves consomment des aliments vides, élèves des T.N.-O. (7 <sup>e</sup> et 8 <sup>e</sup> années) par rapport à un échantillon national (8 <sup>e</sup> année) .....	15

## Renseignements généraux

Les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) forment une région d'une grande diversité culturelle. Au cours des 50 dernières années, la structure socio-économique de cette région nordique canadienne a subi des changements profonds. Les collectivités se sont dotées d'écoles et d'hôpitaux, une économie de salaires s'est instaurée, et des services sociaux ont vu le jour. Au cours de cette période d'évolution rapide, les T.N.-O. ont accueilli au sein de leur population active de nombreux non-Autochtones provenant du sud du Canada. Quelques-uns de ces nouveaux arrivants habitent dans les petites localités du Nord, mais la majorité d'entre eux se dirigent vers les grands centres.

Ces événements ont modifié de façon extraordinaire le mode de vie de la population autochtone dans les T.N.-O. Les principaux problèmes auxquels sont confrontés les peuples autochtones ne résident plus dans la lutte quotidienne pour survivre dans un climat froid et rigoureux, mais bien plutôt dans l'adaptation à un mode de vie très différent du mode de vie traditionnel. Ces difficultés ont entraîné de graves problèmes de santé aussi bien chez les adultes que chez les jeunes.

En 1987, le Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) a adopté une résolution rendant obligatoire l'éducation sanitaire pour les élèves de la maternelle à la 9<sup>e</sup> année. Cette résolution dénotait une prise de conscience des événements susmentionnés et une croyance dans la valeur de l'éducation sanitaire pour les jeunes de toutes les cultures. Le programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire des T.N.-O. a été intégré au programme des écoles publiques; 90 minutes par semaine y étaient consacrées. Les écoles catholiques de Yellowknife ont suivi un programme d'étude similaire intitulé programme d'éducation sanitaire dans la vie des familles catholiques (*Catholic Family Life Health Education Program*).

L'élaboration du programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire des T.N.-O. a nécessité plusieurs années et les efforts conjoints d'un groupe de personnes provenant de collectivités, de cultures et de milieux professionnels différents. Il a été introduit dans les écoles à mesure que les différents modules étaient prêts. Le programme se présente effectivement sous la forme de divers modules portant sur les thèmes suivants : bien-être mental et émotif; vie familiale; croissance et développement; nutrition; sécurité et premiers soins; santé dentaire; alcool et autres drogues. Le programme d'éducation sanitaire dans la vie des familles catholiques comprend des cours similaires.

Chaque module vise à permettre aux élèves d'acquérir l'expérience ou d'obtenir l'information nécessaires à l'acquisition des compétences qui les aideront à faire des choix favorisant la santé. Les activités étudiantes occupent une large place au sein de chaque module. On demande aux enseignants d'encourager les élèves à communiquer avec les autres en exprimant leurs opinions, leurs sentiments et en échangeant de l'information.

L'importance de l'enseignement en éducation sanitaire a été évaluée en 1990 (Heyland). L'étude a suscité des commentaires positifs de la part des enseignants qui ont mentionné que le programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire était facile à mettre en oeuvre et adapté aux

besoins des élèves. Les enseignants et les travailleurs en santé communautaire connaissaient très bien le nouveau programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire des T.N.-O.

C'est vers la fin des années 1980 que les concepteurs du programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire des T.N.-O. ont eu l'idée de réaliser une recherche sur la santé. Les membres de ce groupe ont reconnu qu'il fallait en apprendre davantage sur le comportement, les attitudes et les connaissances des jeunes des T.N.-O. en matière de santé. Le rapport final est le résultat de plusieurs années d'efforts consentis par un groupe de personnes déterminées à mener à bien ce projet de recherche. Outre le rapport principal, des rapports individuels pour chaque commission scolaire et un rapport technique ont été préparés.



## But de l'étude

L'étude avait pour objet de donner un aperçu complet (le premier du genre) des comportements à risque, des attitudes et des connaissances en matière de santé des élèves de la 4<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> années dans les T.N.-O. L'étude visait, d'une part, à permettre l'évaluation des comportements à risque en matière de santé de tous les jeunes des T.N.-O. et, d'autre part, à trouver des moyens de favoriser l'adoption de comportements plus sains à l'avenir. Le projet de recherche a aussi fourni l'occasion de comparer les comportements et les attitudes en matière de santé des élèves des T.N.-O. à ceux d'autres jeunes Canadiens à l'aide de données tirées de projets de recherche en cours et de projets de recherche antérieurs. Les données figurant dans le présent rapport se révéleront sans doute utiles aux parents, aux membres de la collectivité, aux enseignants, aux représentants de services de santé communautaire, au personnel infirmier, aux conseillers en matière d'alcoolisme et de toxicomanie ainsi qu'aux travailleurs sociaux. Voici d'autres objectifs particuliers du projet.

- Étudier les liens éventuels entre des expériences de vie particulières et l'adoption de comportements à risque élevé en matière de santé.
- Déterminer le type d'élèves qui, en raison de leurs comportements, s'exposent à des risques plus élevés en matière de santé.
- Déterminer les principaux signes d'avertissement précoces couramment observés chez les élèves qui adoptent des comportements à risque en matière de santé. Plus ces signes sont détectés rapidement, plus on peut intervenir tôt et prendre des mesures préventives pour tenter de modifier les comportements éventuellement nuisibles.
- Déterminer le degré de sensibilisation et de connaissance des élèves concernant les enjeux actuels en matière de santé.
- Analyser les caractéristiques communes présentées par les jeunes qui ont des comportements à risque élevé en matière de santé et ceux qui n'en ont pas, en étant tout particulièrement à l'affût des différences.
- Tenter de comprendre et de décrire comment les élèves se perçoivent eux-même et comment ils entrent en relation avec les autres.
- Déterminer la mesure dans laquelle l'information sur la santé acquise grâce aux programmes en milieu scolaire favorise l'adoption de comportements favorisant la santé.
- Comprendre l'enchaînement des événements qui incitent certains jeunes à prendre des risques, à se nourrir mal et à consommer des drogues et de l'alcool.
- Comparer les comportements et les attitudes en matière de santé des élèves des Territoires du Nord-Ouest à ceux d'autres jeunes Canadiens habitant dans des régions plus au sud en utilisant des données tirées de projets de recherche en cours ou de projets de recherche antérieurs. Les données comparatives utilisées proviennent de l'Étude sur les attitudes et comportements des Canadiens en matière de santé (EACCS, 1984), de l'Étude sur les jeunes Canadiens face au SIDA (EJCS, 1988) et de l'étude sur les comportements des jeunes en matière de santé (*Survey of Health Behaviours of Youth*) (OMS, 1992 et 1996) dans lesquelles des variables similaires ont été étudiées. (Les élèves des T.N.-O. ont aussi fait l'objet de l'EACCS et de l'EJCS.)

## Conception de la recherche

La recherche sur la santé a été entreprise et coordonnée par le ministère de l'Éducation, de la Culture et de l'Emploi et financée par le Programme national de recherche et de développement en matière de santé (PNRDS), de Santé Canada. Elle a été réalisée par le groupe d'évaluation des programmes sociaux de l'Université Queen, située à Kingston en Ontario, sous la direction d'un comité consultatif dans les T.N.-O. et avec l'aide de chercheurs de la collectivité dans neuf localités. Les travaux de base ont commencé durant l'année scolaire 1993-1994 avec la distribution de questionnaires aux élèves et aux enseignants dans tous les Territoires du Nord-Ouest. Plus de 5 900 élèves de la 4<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> années ont répondu au questionnaire. Dans les questionnaires envoyés à tous les enseignants des T.N.-O., on abordait les sujets suivants : réflexions sur le succès du programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire; accessibilité et qualité des services de santé offerts dans les écoles; facteurs contribuant à la création d'un milieu scolaire favorisant la santé. Des données ont également été recueillies au moyen d'entrevues. Douze élèves de chacune des sept commissions scolaires ont été interviewés par un chercheur de la collectivité. De plus, un membre de l'équipe de recherche a réalisé des entrevues avec des employés des écoles, notamment des enseignants, des orienteurs, des conseillers scolaires-communautaires et des administrateurs de ces sept commissions scolaires. Quelques parents et aînés de deux commissions scolaires ont été invités à donner leur avis sur le comportement de leurs enfants, de leurs petits-enfants et d'autres jeunes en matière de santé. Les résultats officiels de l'étude ont été compilés et présentés principalement sous forme de tableaux et de figures. Les réponses des élèves ont été ensuite comparées dans une large mesure en fonction du niveau scolaire, du sexe et des antécédents culturels.

## Objectifs des chapitres

Certains des objectifs particuliers correspondant à chaque titre de chapitre du rapport principal sont énoncés ci-après.

### Santé mentale et concept de soi (chapitre 2)

- Déterminer la façon dont les élèves voient l'avenir.
- Repérer les élèves dépressifs.
- Repérer les élèves à risque de suicide.
- Déterminer les facteurs associés aux tentatives de suicide.

### Parents, amis et école (chapitre 3)

- Vérifier si les élèves sont heureux dans leur foyer.
- Vérifier s'ils considèrent que leurs parents s'intéressent à leurs activités et appuient ces dernières.
- Déterminer vers qui ils se tournent quand ils ont des problèmes (évaluation des niveaux de communication à la maison et de l'importance de l'acceptation par les pairs et de l'amitié).
- Déterminer s'ils prévoient terminer leurs études secondaires et ce qu'ils se proposent de faire après l'obtention de leur diplôme.

### Sexualité (chapitre 4)

- Évaluer la fréquence des activités sexuelles chez les élèves des T.N.-O.
- Vérifier si les élèves sexuellement actifs utilisent des méthodes contraceptives et, dans la négative, déterminer les raisons de leur abstention.
- Déterminer leur réaction à une relation marquée par la violence.
- Vérifier la source de leurs connaissances concernant la sexualité, la contraception, le sida et les autres MTS.
- Vérifier leurs connaissances concernant le sida et les autres MTS.
- Déterminer s'ils craignent de contracter le virus du sida (VIH).
- Examiner la question des relations sexuelles forcées chez les élèves des T.N.-O.

### Consommation d'alcool, de tabac et d'autres drogues (chapitre 5)

- Évaluer l'habitude de fumer la cigarette chez les élèves des T.N.-O.
- Évaluer la consommation de tabac, d'alcool et d'autres drogues parmi les élèves des T.N.-O.
- Déterminer les facteurs qui sont liés à la toxicomanie chez les jeunes des T.N.-O. et qui ont une incidence à cet égard.



## Nutrition et santé physique (chapitre 6)

- Vérifier si l'alimentation quotidienne des élèves des T.N.-O. répond aux exigences minimales requises pour être en bonne santé.
- Déterminer le niveau de connaissance des élèves dans le domaine de la nutrition.
- Vérifier si les élèves se brossent les dents de façon régulière.
- Déterminer le niveau d'activité physique chez les jeunes des T.N.-O.

## Conclusions

Les principales conclusions sont résumées ci-après, par thème correspondant à chaque titre de chapitre du rapport. Nous avons inclus quelques chiffres du rapport principal qui illustrent les données correspondantes.

### Santé mentale et concept de soi (chapitre 2)

- Les trois quarts des élèves non autochtones ont indiqué avoir une vision positive de l'avenir, tandis qu'un pourcentage moindre d'élèves dans les trois groupes autochtones partageaient cette opinion. Les Dénés étaient les élèves qui étaient les moins optimistes au sujet de leur avenir, seulement la moitié d'entre eux ayant indiqué avoir une vision positive à cet égard.
- Malgré une incertitude marquée concernant l'avenir de la part de certains élèves participants, plus de 80 % des élèves ont déclaré être heureux.
- Le taux de suicide dans les T.N.-O. (43,1 pour 100 000 habitants) est considérablement plus élevé que la moyenne nationale canadienne (13 pour 100 000 habitants). Selon les résultats de l'étude, 18 % des élèves de la 7<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> année ont « envisagé sérieusement » de se suicider. Le pourcentage d'élèves qui envisagent le suicide augmente avec le niveau scolaire. C'est chez les jeunes filles inuites de 7<sup>e</sup> et de 8<sup>e</sup> années et les jeunes filles métisses de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années que les idées suicidaires étaient les plus répandues. Douze pour cent des élèves de 7<sup>e</sup> et de 8<sup>e</sup> années et 22 % de ceux de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années ont indiqué avoir déjà tenté de mettre fin à leurs jours. Les tentatives de suicide sont plus fréquentes chez les filles que chez les garçons mais, selon les statistiques des T.N.-O., le taux de réussite est cinq fois plus élevé chez les garçons (figures 2.8 et 2.9).

Figure 2.8

POURCENTAGE D'ÉLÈVES QUI ONT DÉCLARÉ AVOIR TENTÉ DE SE SUICIDER, SELON LE SEXE ET LE GROUPE CULTUREL (7<sup>e</sup> ET 8<sup>e</sup> ANNÉES) (% DE OUI)

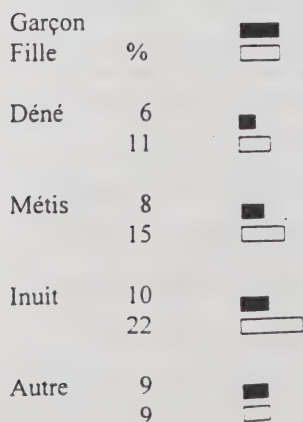
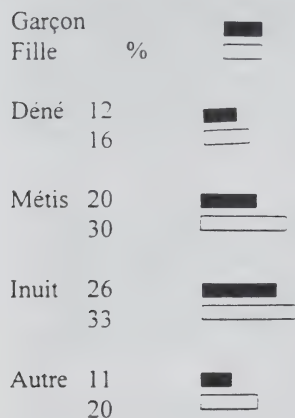


Figure 2.9

POURCENTAGE D'ÉLÈVES QUI ONT DÉCLARÉ AVOIR TENTÉ DE SE SUICIDER, SELON LE SEXE ET LE GROUPE CULTUREL (9<sup>e</sup> ET 10<sup>e</sup> ANNÉES) (% DE OUI)



- Les éléments les plus fortement associés aux tentatives de suicide sont les suivants : suicide d'une personne proche de l'élève, relations difficiles avec les parents, état d'ivresse fréquent (garçons), inhalation de colle ou de solvants (garçons), relations sexuelles forcées (filles), etc. Ces éléments étaient communs à tous les groupes culturels.
- Les comportements des élèves varient selon le groupe culturel auquel ils appartiennent. Ainsi, l'étude révèle que les Dénés sont plus nombreux que les autres élèves à se sentir déprimés, seuls et inquiets, tandis que les Inuits semblent, quant à eux, risquer davantage de tenter de se suicider que les autres élèves.
- Les comportements varient également en fonction du sexe. Les filles de tous les groupes culturels sont plus nombreuses que les garçons à se sentir déprimées, tandis que ces derniers indiquent se sentir seuls plus souvent que les filles.



## Parents, amis et école (chapitre 3)

- La grande majorité des élèves sont heureux à la maison, mais le pourcentage d'élèves heureux est légèrement inférieur à la proportion enregistrée pour les autres élèves canadiens.
- Alors que la plupart des élèves de la 4<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> années étaient d'avis que leurs parents s'intéressaient à leurs activités, au moins le quart des élèves de chaque niveau ne partageaient pas cette opinion. Les élèves plus jeunes de la 4<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> années faisaient davantage état de l'intérêt de leurs parents que les élèves des niveaux supérieurs. Il n'y a rien d'étonnant à cela, étant donné que les enfants plus jeunes passent plus de temps à la maison et sont en contact plus étroit avec leurs parents que les enfants plus âgés.
- Une étude sur les comportements des jeunes en matière de santé (OMS, 1992) a révélé que les jeunes Canadiens étaient moins nombreux que les jeunes provenant d'autres parties du monde à demander de l'aide ou des conseils à leurs parents; de plus, les jeunes des T.N.-O. se tournaient encore moins volontiers vers leurs parents pour avoir des conseils que les autres jeunes Canadiens (EJCS, 1988).
- La présence de stress dans les relations parents-enfants semble s'accroître à mesure que les enfants vieillissent: ce phénomène touche davantage les élèves du sexe féminin que ceux du sexe masculin. Les élèves qui ont des relations difficiles avec leurs parents sont plus susceptibles que les autres d'adopter des comportements à risque élevé.
- L'importance de l'amitié dans la vie d'une jeune personne s'intensifie durant les années où elle va à l'école (surtout dans le cas des filles). C'est avec leurs pairs que la plupart des jeunes adoptent des comportements à risque élevé; il y a lieu de s'inquiéter de l'incidence de l'influence des pairs.
- Selon un rapport du GTNO de 1989, 70 % des élèves non autochtones ont obtenu leur diplôme d'études secondaires contre seulement 5 % des élèves autochtones. Parmi ces derniers, seul un très petit nombre d'élèves ont poursuivi leurs études jusqu'au niveau universitaire. (Le nombre d'élèves autochtones qui obtiennent leur diplôme d'études secondaires augmente depuis que les 11<sup>e</sup> et 12<sup>e</sup> années ont été introduites dans les écoles communautaires.)
- L'étude a révélé que la plupart des élèves avaient une attitude positive envers l'école. Le fait d'aimer l'école n'était pas nécessairement lié à la réussite scolaire, en particulier dans le cas des Inuits.
- La majorité des élèves de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années prévoient obtenir leur diplôme d'études secondaires (surtout les Métis et les élèves non autochtones; les Dénés et les Inuits étaient plus incertains à cet égard). En général, un plus grand nombre de filles que de garçons prévoient terminer leurs études secondaires (figure 3.20).
- Un grand nombre de non-Autochtones et de Métis, le tiers des Dénés et le quart des Inuits prévoient aller à l'université après leurs études secondaires. Comme c'est le cas pour les autres jeunes Canadiens, dans les T.N.-O. il y a beaucoup plus d'élèves qui envisagent d'entreprendre des études universitaires que d'élèves qui fréquenteront réellement l'université, selon les données historiques (figure 3.23).
- Le tiers des répondants ont dit être certains de se trouver un emploi (ou de devenir travailleur autonome) dans les 12 mois suivant la fin de leurs études secondaires. Peu d'élèves prévoyaient être sans emploi ou mener une vie traditionnelle (chasse, pêche, trappage, etc.) ou, encore, rester à la maison avec les enfants.
- Un plus grand nombre d'élèves autochtones que non autochtones estimaient qu'ils pourraient obtenir un bon emploi s'ils travaillaient fort à l'école.

Figure 3.20

ÉLÈVES QUI PRÉVOIENT TERMINER LEURS ÉTUDES SECONDAIRES, SELON LE SEXE ET LE GROUPE CULTUREL (9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> ANNÉES) (%)

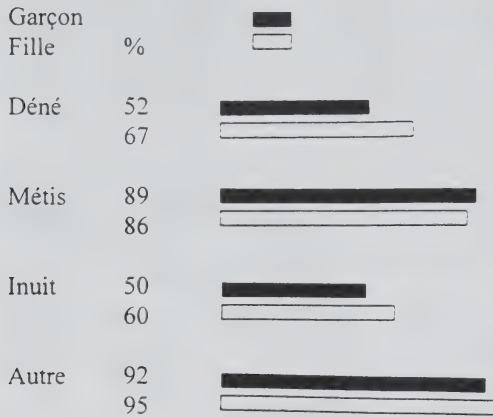
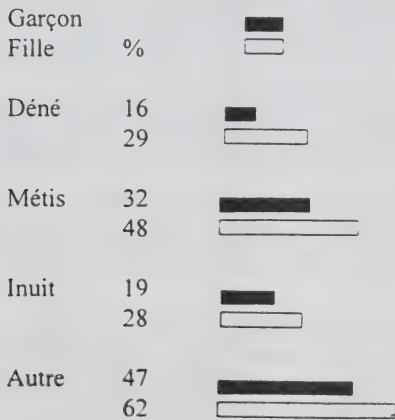


Figure 3.23

ÉLÈVES QUI PRÉVOIENT ALLER À L'UNIVERSITÉ, SELON LE SEXE ET LE GROUPE CULTUREL (9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> ANNÉES) (%)

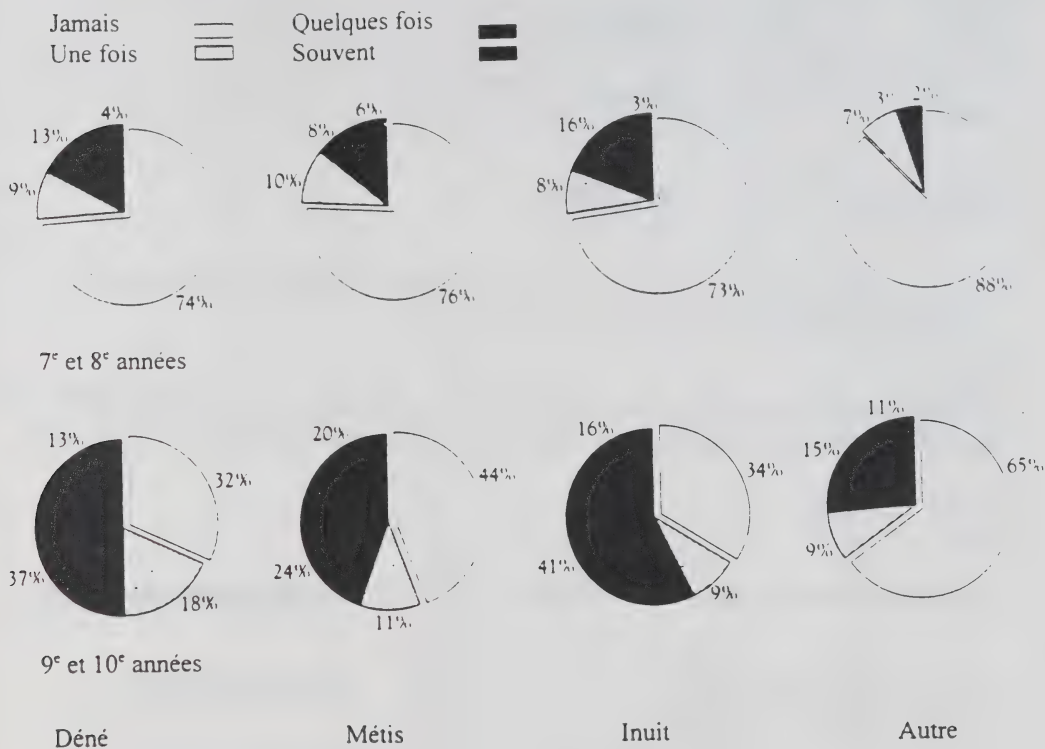


## Sexualité (chapitre 4)

- Les jeunes des T.N.-O. sont beaucoup plus actifs sexuellement que les autres jeunes Canadiens (EJCS, 1988). Environ 25 % des Autochtones et 12 % des non-Autochtones de 7<sup>e</sup> et de 8<sup>e</sup> années, plus de 60 % des Autochtones et approximativement 35 % des non-Autochtones de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années ont déclaré avoir eu des relations sexuelles au moins une fois (figure 4.4).

Figure 4.4

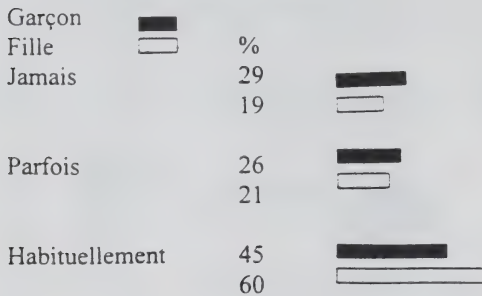
FRÉQUENCE DES RELATIONS SEXUELLES, SELON LE GROUPE CULTUREL  
(7<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> ANNÉES)



- Des pourcentages similaires d'élèves des deux sexes ont déclaré être sexuellement actifs pour tous les niveaux à l'étude. Les Inuits et les Denés ont enregistré les pourcentages les plus élevés à cet égard.
- Les élèves sexuellement actifs sont plus nombreux que les autres à adopter des comportements à risque élevé où entre en jeu la consommation de substances telles que le tabac, l'alcool, la marijuana et d'autres drogues.
- Près de la moitié seulement des jeunes des T.N.-O. qui ont déclaré avoir souvent des relations sexuelles utilisent habituellement une certaine forme de protection contre la grossesse ou les maladies transmises sexuellement (MTS), y compris le VIH/sida (figure 4.7).

Figure 4.7

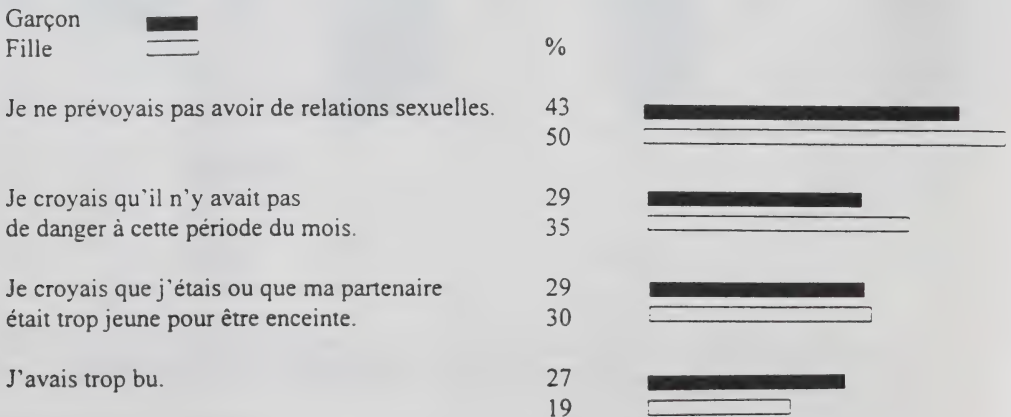
FRÉQUENCE DE L'UTILISATION DE MÉTHODES CONTRACEPTIVES PAR LES ÉLÈVES QUI ONT « SOUVENT » DES RELATIONS SEXUELLES, SELON LE SEXE (7<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup>, 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> ANNÉES) (%)



- Les principales raisons pour lesquelles les élèves sexuellement actifs n'utilisent pas de méthodes contraceptives sont indiquées à la figure 4.8.

Figure 4.8

QUATRE PRINCIPALES RAISONS POUR LESQUELLES LES ÉLÈVES N'UTILISENT PAS DE MÉTHODES CONTRACEPTIVES, SELON LE SEXE (9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> ANNÉES) (% DE OUI)



- Dans les T.N.-O., c'est surtout à l'école que les élèves (de la 7<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> années) acquièrent leurs connaissances sur la sexualité et la contraception, tandis que dans d'autres parties du Canada, c'est la famille qui est la principale source d'information sur ces sujets. L'école fournit également à ces mêmes élèves la plupart de leurs renseignements sur le sida et les autres MTS.
- La plupart des élèves ont répondu correctement aux questions sur le sida et les autres MTS, mais le niveau élevé d'activité sexuelle parmi les élèves des T.N.-O. confirme que les connaissances seules ne suffisent pas à modifier le comportement.



- Près de la moitié de tous les élèves de la 7<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> années interrogés ont dit craindre de contracter le sida. Ils ont toutefois indiqué également avoir l'impression que ça ne pouvait pas leur arriver. De plus, seulement 59 % des élèves savaient que le sida était une maladie incurable, peu importe la rapidité avec laquelle elle est diagnostiquée et traitée.
- Les relations sexuelles forcées étaient fortement reliées aux tentatives de suicide chez les élèves du sexe féminin. Dans l'ensemble, le cinquième des élèves des 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> années ont indiqué avoir été agressées sexuellement. Les Dénées et les Inuites sont plus nombreuses que les autres filles à déclarer avoir été victimes de ce type de violence, le quart des élèves des 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> années ayant indiqué avoir eu des relations sexuelles sous la contrainte.
- Environ le quart des Dénés et des Inuits se sont dits en accord avec l'énoncé selon lequel « une fille doit finir par se soumettre si son petit ami la frappe », tandis qu'un très petit nombre de Métis et de non-Autochtones ont exprimé leur accord avec cet énoncé.

## Consommation de tabac, d'alcool et d'autres drogues (chapitre 5)

- Plus de la moitié des élèves de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années ont déclaré avoir déjà consommé de l'alcool. Les Métis et les non-Autochtones étaient plus nombreux que les autres à prendre trois consommations ou plus lorsqu'ils boivent et à s'enivrer souvent. C'étaient les Inuits qui étaient les moins nombreux à boire de l'alcool ou à s'enivrer souvent. L'étude révèle que la consommation d'alcool est plus répandue chez les filles que chez les garçons, mais qu'il est plus fréquent que ces derniers consomment de grandes quantités d'alcool en une seule fois (figures 5.3 et 5.6).

Figure 5.3

FRÉQUENCE DE LA CONSOMMATION D'ALCOOL, SELON LE SEXE (9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> ANNÉES) (%)

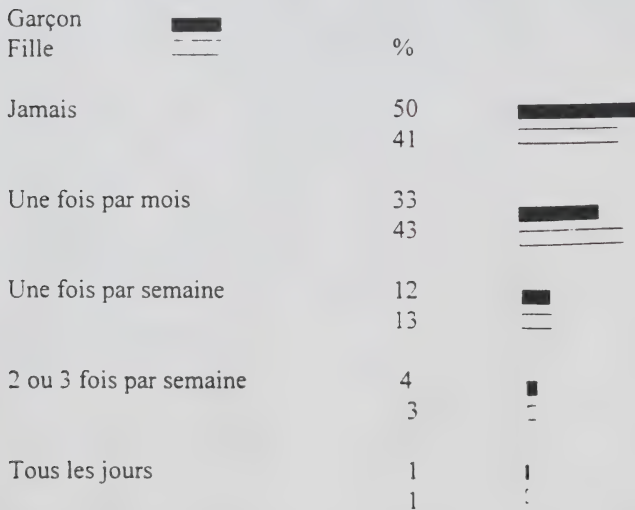
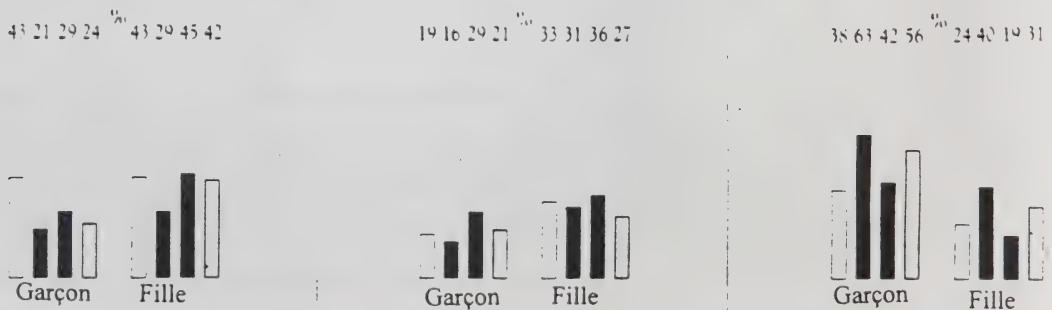


Figure 5.6

NOMBRE DE BOISSONS ALCOOLISÉES CONSOMMÉES HABITUELLEMENT PAR LES ÉLÈVES, SELON LE SEXE ET LE GROUPE CULTUREL (9<sup>e</sup> ET 10<sup>e</sup> ANNÉES) (%)\*

— Déné  
— Métis  
— Inuit  
— Autre



\* comprend uniquement les élèves qui consomment de l'alcool.

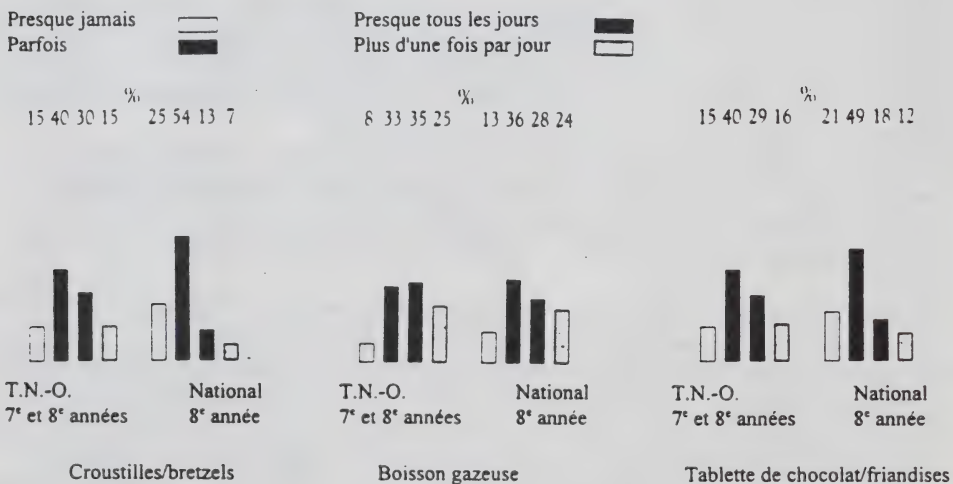
- Les jeunes des T.N.-O. consomment de l'alcool moins fréquemment que les autres jeunes Canadiens, mais lorsqu'ils le font, ils en consomment davantage.
- L'habitude de fumer la cigarette semble être un comportement accepté chez les élèves de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années des T.N.-O. L'étude révèle que le nombre de fumeurs augmente considérablement parmi les élèves de chacun des niveaux supérieurs. Dix-neuf pour cent des élèves de la 4<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> années fument, tandis que la proportion de fumeurs atteint près de 53 % parmi les élèves de 7<sup>e</sup> et de 8<sup>e</sup> années. Une augmentation a aussi été observée chez les élèves de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années: dans ce groupe, les deux tiers des Inuits ont indiqué qu'ils fumaient tous les jours. Environ les deux tiers des Dénés et des Métis ont indiqué fumer plusieurs fois par semaine, tandis que les élèves non autochtones étaient les moins nombreux à déclarer avoir cette habitude.
- On a observé que la consommation de marijuana augmentait en fonction du niveau scolaire; un faible pourcentage d'élèves (4 %) de la 4<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> années ont déclaré consommer de la marijuana, alors que près du tiers des élèves de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années ont mentionné cette habitude. Environ 15 % des élèves de 9<sup>e</sup> et de 10<sup>e</sup> années consommaient de la marijuana au moins une fois par semaine. L'étude a révélé que la consommation de marijuana était plus répandue chez les garçons que chez les filles, à tous les niveaux, et que les Inuits étaient plus nombreux que leurs pairs des autres groupes culturels à fumer de la marijuana.
- Les élèves des T.N.-O. consomment du tabac, de la marijuana et d'autres drogues plus souvent que les autres jeunes Canadiens.
- Un petit nombre d'élèves ont indiqué consommer d'autres drogues telles que la cocaïne, le « crack », le « speed » ou le LSD, soit 1 % des élèves de la 4<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> années, 3 % de ceux des 7<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> années et 4 % de ceux des 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> années; on n'observait pas de différences marquées entre les sexes. L'étude a également révélé que les amis étaient les principaux fournisseurs de drogues et que les revendeurs se classaient au deuxième rang.
- Comme c'est le cas pour d'autres jeunes Canadiens, la consommation d'une substance est étroitement liée à la consommation d'autres substances; ainsi, les élèves qui consomment de l'alcool consomment généralement une ou plusieurs autres substances. En outre, plus les utilisateurs consomment fréquemment une substance, plus ils risquent d'abuser d'une autre substance.
- Les Métis et les non-Autochtones sont plus nombreux que les Dénés et les Inuits à prendre trois consommations ou plus lorsqu'ils boivent de l'alcool et à s'enivrer souvent.
- Les facteurs qui influent sur la consommation abusive d'alcool et de drogues sont notamment l'influence des pairs (avoir beaucoup d'amis qui font partie d'un groupe dont les membres boivent de l'alcool), le fait de s'enivrer souvent, le fait d'avoir essayé la drogue et d'être actif sexuellement; et l'impression qu'il est acceptable de boire lorsqu'on s'ennuie ou qu'on est triste. En outre, il est plus fréquent que les filles entretiennent des relations difficiles avec leurs parents et que les garçons aient de mauvaises habitudes alimentaires.
- L'utilisation de substances particulières semble être fortement liée à des facteurs régionaux, notamment l'accessibilité. Les Inuits (qui vivent principalement dans de petites collectivités isolées) sont plus nombreux que les autres élèves à fumer la cigarette, à consommer de la marijuana et à inhaler de la colle ou des solvants; chez les Dénés l'usage de tabac à chiquer ou à priser est plus répandu; les Métis et les non-Autochtones (qui vivent principalement dans les grands centres où l'alcool est plus accessible) boivent et font une consommation abusive de l'alcool plus souvent que les autres élèves.

## Nutrition et santé physique (chapitre 6)

- L'étude a révélé que de forts pourcentages d'élèves de tous les niveaux n'avaient pas un régime alimentaire équilibré et, par conséquent, ne consommaient pas en quantité suffisante certains éléments nutritifs essentiels à une bonne santé. Cela est particulièrement évident parmi les Dénés et les Inuits.
- Le lait et ses substituts ainsi que les fruits et les légumes sont les groupes d'aliments le plus souvent absents de l'alimentation des élèves.
- Les jeunes des T.N.-O. sont plus enclins que ceux du reste du Canada à consommer des aliments vides. Plus de la moitié des élèves des T.N.-O. consomment chaque jour au moins trois aliments à forte teneur en sucre, en sel ou en gras tels que des boissons gazeuses, des croustilles, des biscuits/gâteaux et des tablettes de chocolat (figure 6.5). Il semble que ces aliments remplacent certains aliments nutritifs des quatre groupes alimentaires dans le régime de certains élèves.

Figure 6.5

FRÉQUENCE À LAQUELLE LES ÉLÈVES CONSOMMENT CERTAINS ALIMENTS VIDES, ÉLÈVES DES T.N.-O., (7<sup>e</sup> ET 8<sup>e</sup> ANNÉES) COMPARATIVEMENT À UN ÉCHANTILLON NATIONAL (8<sup>e</sup> ANNÉE) (%)



- Malgré leurs mauvaises habitudes alimentaires, les élèves des T.N.-O. possèdent de bonnes connaissances générales sur les aliments sains et les repas complets.
- Les élèves des T.N.-O. visés par l'étude se brossent les dents moins souvent que les autres jeunes du Canada. L'étude a révélé que 86 % des élèves non autochtones se brossaient les dents presque tous les jours, tandis qu'un peu plus de 60 % seulement des Dénés et des Inuits avaient la même habitude.
- La majorité des élèves faisaient beaucoup d'activité physique; nombre d'entre eux pratiquent un sport et d'autres formes d'exercice presque tous les jours.



## Sommaire

L'étude a révélé que la majorité des élèves des T.N.-O. étaient semblables aux autres jeunes Canadiens sur les points suivants : ils sont heureux, ils ont de bonnes relations avec leurs parents et leurs amis, ils aiment aller à l'école et ils ont des projets d'avenir. Il existe toutefois une minorité non négligeable d'élèves qui, peu importe leurs antécédents culturels ou leur lieu de résidence dans le Nord, sont considérés comme étant à risque élevé en raison de leur comportement, de leurs attitudes et de leurs expériences de vie. Les élèves autochtones forment la majeure partie de ce groupe.

Dans le cas des élèves le plus à risque, l'étude a mis en évidence un certain nombre d'influences communes :

- un sentiment de tristesse généralisé souvent lié à l'ennui et à une piètre estime de soi;
- l'influence des pairs (pressions réelles ou imaginaires ou association avec des pairs) dont les comportements sont aussi à risque élevé;
- l'absence de communication avec les parents et les amis (ne pas partager ses problèmes ou ne pas en discuter, p. ex.);
- l'absence de réussite scolaire;
- l'incertitude face à l'avenir et le manque d'objectifs clairs.

Voici quelques-unes des autres conclusions importantes tirées de l'étude.

- Le taux de natalité élevé et l'incidence des MTS chez les jeunes des T.N.-O. semblent indiquer que ceux-ci n'utilisent pas de méthodes de contraception/protection ou qu'ils ne les utilisent pas correctement.
- La consommation de drogues, d'alcool et d'autres substances constitue l'un des risques les plus graves pour la santé des jeunes dans les T.N.-O.
- La santé physique a une influence déterminante sur la santé mentale et le bien-être général. La plupart des élèves font de l'activité physique.
- Les connaissances générales des élèves dans les domaines de la santé mentale, de la consommation d'alcool et de drogues, du tabagisme et de la nutrition sont adéquates.
- Ni les jeunes ni leurs parents ne semblent avoir une idée claire de l'influence de la famille sur les décisions que prennent les jeunes.

## Conséquences (par le Comité directeur)

### A. Que doit-on faire maintenant?

Le Comité directeur doit maintenant répondre à une question importante. *Comment peut-on utiliser l'information figurant dans le présent rapport pour susciter un changement positif dans le comportement des jeunes?*

Le rapport en tant que tel ne comporte pas de réponse à cette question, mais il donne un aperçu des voies qui s'offrent à nous. Il peut en outre nous aider à éviter certaines impasses.

Nous savons, par exemple, que le manque d'information ne constitue pas la principale cause des comportements à risque adoptés par les jeunes en matière de santé. Au contraire, le rapport révèle que les connaissances générales des élèves dans les domaines de la santé mentale, de la consommation d'alcool et de drogues, du tabagisme et de la nutrition sont adéquates. Le problème est que cette information ne se traduit pas par des choix sains et des habitudes de vie favorisant la santé.

Nous savons également que les jeunes à risque peuvent aussi provenir de familles à risque. Il est peu probable que l'on obtienne des résultats satisfaisants si l'on compte sur ces familles et sur les membres de ces familles pour susciter un changement de comportement. Bien que la participation des familles soit essentielle, nous devons nous appuyer sur une assise plus large pour élaborer des mesures correctives, soit la famille et la collectivité dans son ensemble.

Enfin, nous savons qu'aucune approche ne permet pas à elle seule de modifier le comportement des jeunes. Nous devons miser sur diverses approches, qui soient toutes interreliées. Bref, nous devons élaborer une *stratégie globale* qui contribuera au développement de jeunes en santé.

### Est-ce le moment opportun?

Est-ce le moment opportun pour mettre en oeuvre une telle stratégie? De nombreuses indications donnent à penser que le moment est bien choisi, malgré les restrictions financières gouvernementales.

Lors d'une série de réunions communautaires et régionales tenues au cours des dernières semaines pour discuter du mieux-être et de l'autodétermination des collectivités, les préoccupations à l'égard des jeunes ont pratiquement toujours été en tête de liste. Les collectivités sont extrêmement préoccupées par les jeunes et elles cherchent des réponses.

En outre, les collectivités possèdent de plus en plus de connaissances en matière de santé. La plupart des gens sont de plus en plus conscients de la nécessité que chacun prenne en charge sa propre vie – comme en témoignent, d'ailleurs, le *Community Wellness Directions Document* ainsi que les différentes méthodes adoptées à l'égard de la santé qui refont surface dans les T.N.-O.

Grâce à la prise en charge de la gestion des services par les collectivités – qui est un signe d'autonomie ou une conséquence du transfert des services aux collectivités par le gouvernement central – celles-ci disposent de nouveaux outils dont elles pourront se servir pour régler les problèmes des jeunes.

En résumé, les collectivités savent que les jeunes représentent leur avenir. Elles savent qu'elles doivent les aider à faire face à leurs problèmes. Tout porte à croire que l'élaboration d'une stratégie globale – axée sur les préoccupations des jeunes – aurait de fortes chances de réussite dans le contexte actuel.

## **B. Mieux-être de la collectivité : à l'écoute des jeunes**

À quoi ressemblerait une stratégie globale en matière de santé axée sur les jeunes? Nous tenterons de répondre à cette question en décrivant le but d'une telle stratégie, ses principes directeurs et certaines mesures susceptibles de contribuer à sa mise en oeuvre.

### **But**

Faire en sorte que tous les jeunes des Territoires du Nord-Ouest adoptent des habitudes de vie saines, et atteignent un état optimal de santé physique et de bien-être sur le plan social.

### **Principes directeurs**

*La stratégie axée sur les jeunes devra faire partie des stratégies visant le bien-être de la collectivité.* Il est essentiel que la stratégie axée sur les jeunes n'entre pas en concurrence avec les « autres » stratégies visant le bien-être de la collectivité ni ne soit perçue comme étant distincte de celles-ci. Elle devra plutôt constituer une composante clé de toutes les stratégies visant le bien-être de la collectivité.

*La stratégie devra tenir compte des différences culturelles.* Nous savons que lorsqu'ils perdent leurs racines culturelles, les gens se sentent aliénés les uns des autres et de leur entourage. La stratégie doit renforcer l'identité culturelle des jeunes et prévoir des moyens qui leur permettront de miser sur les richesses de leur culture.

*La stratégie devra être élaborée et orientée par les jeunes eux-mêmes.* Il est important de traiter les jeunes comme de jeunes adultes plutôt que comme des enfants. Il faut donc les aider à prendre les décisions et les mesures qui influenceront sur leur vie. Nous reconnaissons que, au chapitre de la formation des attitudes, les jeunes ont plus d'influence sur les autres jeunes que les parents ou d'autres membres de leurs collectivités. Non seulement les jeunes exercent-ils une grande influence (voire des pressions) sur le comportement des autres jeunes, mais ceux-ci forment la majeure partie de la population des T.N.-O. En raison de leur nombre, ces jeunes ne peuvent que s'influencer mutuellement, ce qui, en général, n'est pas nécessairement le cas

ailleurs au Canada. En conséquence, il faut encourager et appuyer les efforts déployés par les jeunes pour prendre en charge leur propre avenir.

*La stratégie devra être fondée sur la collectivité.* Manifestement, dans bien des cas, les membres de la collectivité et les dispensateurs de services professionnels n'exercent guère d'influence sur les jeunes. Mais ces personnes et ces groupes peuvent travailler en collaboration pour appuyer les initiatives des jeunes. Nous croyons que les jeunes ne pourront prendre en charge leur propre vie et modifier leur mode de vie et leur comportement que dans la mesure où ils recevront l'appui de tous les segments de la collectivité.

*La stratégie doit viser à préparer les jeunes au marché du travail.* Les jeunes ont de nombreux besoins, mais l'un des plus importants d'entre eux est la nécessité de subvenir financièrement à leurs besoins en tant qu'adultes. Après avoir examiné le présent rapport, nous pouvons difficilement imaginer que les jeunes qui vivent dans un état permanent de dépendance à l'égard du soutien du revenu deviendront de jeunes adultes en bonne santé et bien adaptés. Le bien-être sanitaire et social repose sur la possibilité de faire des choix sur le plan de l'emploi et du mode de vie. Pour assurer l'employabilité des jeunes, il faut tout d'abord faire en sorte qu'ils terminent leurs études secondaires. L'absence de diplôme d'études secondaires constitue le principal obstacle auquel se heurtent de nombreux jeunes qui essaient d'entrer sur le marché du travail aujourd'hui.

Il faut également aider les jeunes à devenir plus concurrentiels sur le marché du travail. À cette fin, il faut reconnaître le fait que bon nombre d'entre eux ne trouveront pas de travail dans leurs collectivités ni ailleurs dans le Nord et qu'il faudra les aider à trouver du travail ailleurs. Cette réalité est incontournable. Comme l'a mentionné l'un des dirigeants inuits du *Nunavut Implementation Committee* lors d'une entrevue radiophonique portant sur la nécessité de trouver des emplois aux jeunes : « Cinquante enfants sont nés dans la collectivité d'Arviat l'an passé, mais cela n'a pas créé 50 emplois. » (Ken Harper, entrevue radiophonique à la SRC, 1995).

### C. Interventions possibles

Le présent rapport n'avait pas pour objet de trouver des solutions aux problèmes soulevés. En conséquence, nous ne formulons pas de recommandations particulières. Cependant, à l'aide des données recueillies au cours de l'étude et des renseignements généraux sur les tendances et les développements récents dans les Territoires du Nord-Ouest, nous pouvons proposer certaines pistes. Nous vous les présentons ci-après à titre de suggestions que les collectivités pourront examiner.

*Fournir aux jeunes davantage d'occasions de prendre en main leur propre vie.* Il existe des conseils de la jeunesse dans un certain nombre de collectivités. Or, la création d'un plus grand nombre de conseils de ce genre pourrait aider les jeunes à déterminer leurs besoins et à élaborer



des stratégies pour y répondre. Les adultes pourront alors collaborer avec les jeunes et les aider à mettre en oeuvre ces stratégies.

La majeure partie des « conseils » que reçoivent les jeunes dans les Territoires du Nord-Ouest leur sont sans aucun doute prodigués par d'autres jeunes et non par des adultes. La plupart du temps, ces conseils sont fournis de façon informelle. Il serait peut-être temps que les collectivités *offrent des programmes de formation destinés aux jeunes* afin de renforcer leurs aptitudes à offrir des conseils et d'autres types de soutien par les pairs.

L'essor de nouvelles techniques de communication dans le Nord offre beaucoup de possibilités nouvelles d'autoformation et de téléapprentissage. La mise au point de systèmes de transmission à haute vitesse permettra l'accès à Internet et offrira de nouvelles possibilités d'apprentissage interactif. *Les écoles et les établissements d'enseignement devraient utiliser pleinement ces techniques pour la mise sur pied de programmes destinés aux jeunes.* Ils devraient, d'une part, élaborer des programmes novateurs qui permettront aux jeunes d'avoir accès à des renseignements essentiels sur les soins de santé et les choix de carrière présentés de façon nouvelle et, d'autre part, les aider à prendre des décisions importantes concernant leur santé et leur mieux-être social.

L'une des initiatives prises récemment dans les Territoires du Nord-Ouest est le renouvellement et l'expansion des cercles et des groupes de ressourcement. Ces formes traditionnelles de traitement et de partage ont été bien accueillies par les collectivités et semblent avoir trouvé leur place dans la gamme de services qui sont maintenant offerts. Ces cercles ont surtout attiré des adultes. *Il faudrait envisager de former des cercles de ressourcement conçus expressément pour répondre aux besoins des jeunes.*

Comme nous le mentionnons dans le rapport, le programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire des T.N.-O. a été bien accueilli tant par les enseignants que par les parents. Mais il faut faire davantage pour promouvoir ce programme. La tenue d'ateliers de formation préalable et de séminaires de formation professionnelle ainsi que l'acquisition de techniques d'enseignement en équipe, notamment la collaboration avec des dispensateurs de soins de santé, contribueront à rendre ce programme plus adapté aux besoins des jeunes. Ce qu'il faut surtout, ce n'est pas tant inculquer aux enseignants les éléments du programme, mais bien faire en sorte qu'ils se sentent à l'aise pour aborder des sujets délicats, répondre aux questions des élèves et animer les discussions sur ces sujets. *Nous croyons qu'il faut améliorer et accroître la capacité des enseignants d'aborder des questions délicates telles que celles qui figurent dans le programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire des T.N.-O. Les enseignants, les commissions scolaires, le ministère de l'Éducation, de la Culture et de l'Emploi et le GTNO ont tous une certaine part de responsabilité en ce qui concerne la formation du personnel à cet égard.*

Les groupes de femmes des Territoires du Nord-Ouest s'intéressent à des questions telles que la violence familiale, la consommation abusive d'alcool et de drogues ainsi qu'à un éventail d'autres problèmes familiaux et communautaires. *Il faut encourager les groupes de femmes à*

*poursuivre leurs initiatives et à examiner leurs activités pour s'assurer que les efforts et les ressources permettront de répondre aux besoins des adolescentes.* Des ressources devraient être mises à la dispositions de ces groupes pour qu'ils puissent continuer leur travail auprès des jeunes.

La mise en place de nouveaux mécanismes intégrés de prestation de services au sein de la collectivité (p. ex. formation d'un conseil unique chargé d'offrir les services sanitaires et sociaux et les programmes éducatifs) pourrait favoriser la participation des jeunes. Des jeunes devraient faire partie de ce type de conseil. *Ces conseils devraient se pencher notamment sur le genre de questions dont fait état le présent rapport et appuyer les stratégies déterminées par les jeunes.*

Les collectivités ont de nouveau recours aux programmes *jeunes-ainés* en vue d'aider les membres de ces deux groupes. Parfois, les jeunes et les aînés travaillent ensemble, entreprennent des projets communautaires, organisent des déjeuners hebdomadaires réguliers, aident à préparer des fêtes communautaire, etc. Ce type de programme permet d'offrir aux jeunes un encadrement précieux et de renforcer leur sentiment d'appartenance culturelle.

Nous avons déjà mentionné le lien existant entre un mode de vie sain et l'emploi. Malheureusement, en raison des restrictions financières, il est difficile de lancer de nouveaux programmes d'emploi axés expressément sur les besoins des jeunes dans ce domaine. *Nous suggérons que l'on étudie sérieusement la possibilité que des fonds gouvernementaux consacrés à des secteurs moins importants soient réaffectés pour permettre de répondre aux besoins des jeunes en matière d'emploi.* Les dirigeants politiques et ceux de la collectivité pourraient aussi envisager sérieusement la mise en place de projets novateurs adaptés aux T.N.-O. Mentionnons, par exemple, le programme Katimavik dans le cadre duquel on offre aux jeunes un salaire de subsistance, des occasions de voyager et une vaste gamme d'expériences de nature éducative et professionnelle.

Malgré les nombreuses préoccupations que suscitent les jeunes dans la collectivité, les Territoires du Nord-Ouest n'ont jamais élaboré des programmes visant à former des personnes pour les aider dans leur travail auprès des jeunes. Ce type de travail a souvent été considéré comme étant un prolongement du rôle des animateurs de loisirs, des conseillers scolaires-communautaires, des travailleurs sociaux et même des agents chargés de l'application des règlements. *Nous croyons qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur le travail auprès des jeunes dans les programmes de formation menant à ces carrières.* Ainsi, dans un rapport récent sur l'examen du programme d'orientation scolaire-communautaire (*School-Community Counsellor Program*), on recommande d'offrir une formation générale à tous les « aidants de la collectivité », tels que les intervenants des domaines de l'alcoolisme et de la toxicomanie, les travailleurs sociaux et les conseillers scolaires-communautaires, de manière à leur permettre de répondre à une vaste gamme de besoins communautaires, y compris les besoins des jeunes. Une formation plus spécialisée pourrait faire suite à la formation générale initiale.

## CONFERENCE OF MINISTERS RESPONSIBLE FOR FITNESS, RECREATION AND SPORT

---

DOCUMENT:  
830-573/028

**CLEAR LAKE, Manitoba August 8, 1997** — The future directions of the Canada Games, the elimination of harassment in sport and recreation, the importance of physical activity to children living in poverty and who are at risk, increasing the number of physically active Canadians and improving access to sport for Aboriginal athletes, were among the topics discussed at the federal, provincial and territorial conference of Ministers responsible for fitness, recreation and sport.

The Ministers, meeting on the eve of the Canada Games beginning in Brandon tomorrow, agreed to develop a proposal on the financing of the games from 2005 until 2009. The Ministers also confirmed the host provinces for future Canada Games. Saskatchewan will host in 2005, Yukon in 2007, and Prince Edward Island in 2009. Future games hosts already announced include Newfoundland in 1999, Ontario in 2001 and New Brunswick in 2003.

The Ministers also received a draft document concerning governance of the Canada Games and agreed to a process leading to a transfer of increased responsibility for the games to the Canada Games Council.

With respect to the elimination of harassment, the Ministers agreed to work with partners in the delivery system to identify risk factors and to develop strategies to address them.

Acknowledging the important contribution of coaches to the development of sport in Canada, the Ministers agreed to encourage national, provincial and territorial sport organizations to accept accountability for ensuring their coaches abide by a code of ethics.

Recognizing the importance of physical activity and its relationship to reducing health care costs, Ministers endorsed actions that will help achieve their respective priorities. In setting these priorities, Ministers agreed to work towards a minimum 10 percent decrease in the number of inactive Canadians over the next five years. Ministers also acknowledged the importance of sport, fitness, active living, physical activity and recreation in addressing the needs of Canadian children and youth living in poverty and facing other risk factors. They agreed to consider those benefits in their respective planning, evaluation and budget planning.

The Aboriginal Sport Circle provided the Ministers with information on the barriers and strategies related to Aboriginal participation in sport. The Ministers congratulated the organizers and participants at the 1997 North American Indigenous Games (NAIG) in Victoria. The Ministers agreed to work with their colleagues and Aboriginal organizations to further the participation of Aboriginal athletes in sport. The Ministers recognized the value of the NAIG and agreed to explore how they can be used for Aboriginal sport development.

Alberta took the opportunity at the conference to invite federal, provincial and territorial colleagues, and through them all Canadians, to attend IAVE '98, the conference of the International Association of Volunteer Effort. The conference, hosted in Canada by the Government of Alberta and Volunteer Canada, is being held in Edmonton, Alberta, in August 1998.

The Conference of Ministers responsible for Fitness, Recreation and Sport is held every two years, just before the Canada Games, to discuss issues of importance in fitness, recreation and sport. The Ministers will convene next in 1999 in Corner Brook, Newfoundland.



## **CONFÉRENCE DES MINISTRES RESPONSABLES DE LA CONDITION PHYSIQUE, DES LOISIRS ET DU SPORT**

---

DOCUMENT  
830-573-028

**CLEAR LAKE (Manitoba), le 8 août 1997** — Les ministres responsables de la condition physique, des loisirs et du sport se sont réunis dans le cadre d'une conférence fédérale-provinciale-territoriale. Parmi les sujets qu'ils y ont abordés, on peut compter les visées futures des Jeux du Canada et l'élimination du harcèlement dans le milieu du sport et des loisirs, ainsi que l'importance de favoriser l'activité physique chez les enfants vivant dans la pauvreté, d'inciter un plus grand nombre de Canadiens à mener une vie active et d'assurer aux athlètes autochtones un meilleur accès au sport.

Lors d'une réunion tenue la veille de l'ouverture des Jeux du Canada, qui ont lieu à Brandon à partir de demain, les ministres ont convenu de formuler une proposition sur le financement des jeux qui se tiendront entre 2005 et 2009. Les ministres ont également confirmé les provinces hôtes des Jeux du Canada à venir. La Saskatchewan les accueillera donc en 2005, le Yukon en 2007, et l'Île-du-Prince-Édouard en 2009. Parmi les futurs hôtes des jeux que l'on avait déjà annoncés, on peut compter Terre-Neuve en 1999, l'Ontario en 2001 et le Nouveau-Brunswick en 2003.

Les ministres ont pris connaissance d'un document sur l'administration des Jeux du Canada, ce qui leur a permis de s'entendre à l'effet qu'ils prendront les mesures nécessaires pour faire approuver la démarche proposée visant à conférer au Conseil des Jeux du Canada une responsabilité accrue en ce qui concerne les jeux.

En ce qui a trait à l'élimination du harcèlement dans le milieu du sport, les ministres ont convenu de travailler de concert avec leurs partenaires du réseau de services afin d'identifier les facteurs de risque et de mettre au point des stratégies visant à en réduire la portée.

Ayant reconnu l'importante contribution des entraîneurs au développement du sport au Canada, les ministres ont convenu d'encourager les organismes sportifs de niveaux national, provincial et territorial de prendre la responsabilité de veiller à ce que les entraîneurs se conforment au code d'éthique.

Ayant reconnu l'importance de l'activité physique comme moyen de réduire les frais relatifs aux soins de santé, les ministres ont approuvé la prise de mesures qui leur permettront d'atteindre leurs objectifs en fonction de leurs priorités respectives. En établissant ces priorités, les ministres ont convenu d'oeuvrer dans le but d'augmenter au moins de 10 pour cent le nombre de personnes actives au cours des cinq prochaines années. Les ministres ont également reconnu l'importance

du sport, du loisir et l'activité physique comme moyens de répondre aux besoins des enfants et des jeunes vivant dans la pauvreté, qui sont exposés à d'autres facteurs de risque. Ils ont convenu de tenir compte des bienfaits qui s'y rattachent lorsqu'ils procèdent à l'élaboration de leurs plans respectifs, à l'évaluation et à l'établissement de leur budget.

Le Cercle sportif autochtone a renseigné les ministres sur les obstacles et les stratégies concernant la participation des Autochtones au sport. Les ministres ont félicité les organisateurs et les participants des Jeux autochtones de l'Amérique du Nord (JAAN) de 1997, qui se sont déroulés à Victoria. Ils ont convenu de travailler en collaboration avec leurs collègues et les organismes autochtones dans le but de favoriser davantage la participation des Autochtones au sport. Les ministres reconnaissent la valeur des JAAN et conviennent d'étudier les possibilités quant à la façon dont les Jeux pourraient servir à l'avancement du sport au sein de la collectivité autochtone.

L'Alberta a profité de l'occasion pour inviter ses collègues oeuvrant au sein des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, et tous les Canadiens, à assister à l'IAVE 98, la conférence de l'association internationale pour l'effort bénévole. Le gouvernement de l'Alberta et Coopérant Canada organisent la conférence au nom du Canada. Celle-ci se tiendra en août 1998, à Edmonton, en Alberta.

Les ministres tiennent leur conférence tous les deux ans, juste avant les Jeux du Canada, afin de discuter de sujets importants se rapportant à la condition physique, les loisirs et le sport. La prochaine conférence, prévue en 1999, se tiendra à Corner Brook (Terre-Neuve).

**34<sup>th</sup> ANNUAL CONFERENCE OF THE COUNCIL OF MINISTERS  
RESPONSIBLE FOR TRANSPORTATION AND HIGHWAY SAFETY**

**Motor Vehicle Transport Act Review**

Transport Canada

TORONTO, Ontario  
June 19, 1997





## MOTOR VEHICLE TRANSPORT ACT REVIEW

---

### ISSUE

Federal review of the *Motor Vehicle Transport Act* (MVTA) and proposals for change.

### BACKGROUND

The MVTA was last amended in 1988, when the Act was used to deregulate extra-provincial trucking (Part II of the Act). At the same time, the amended Act allowed individual provinces to maintain economic regulation over the intra-provincial operations of extra-provincial carriers (Part III). The Act also allowed provinces to apply their local regimes to extra-provincial bus carriers (Part I).

Since 1988, there have been significant changes in the way government and stakeholders view motor carrier safety regulation and the continuing economic regulation of the intercity bus industry and intra-provincial trucking. These key developments suggest that a review of the MVTA provisions is now in order:

Government and industry are in broad agreement on a safety compliance regulatory regime for motor carriers. The Act, which is still licence-dependent and entry-oriented, does not adequately support this basic concept;

The provinces which retain economic control over intra-provincial trucking agreed to deregulate by 1 January 1998 in the Agreement on Internal Trade (1994), and the *Agreement on Internal Trade Implementation Act* also allows the federal government to repeal Part III by that date; and

The future of extra-provincial bus regulation has been examined by a federal/provincial/industry Task Force, which recommended deregulation of the charter busing and bus parcel express and streamlining the rules for scheduled intercity service by 1 January 1998. The Council of Transportation Ministers conditionally accepted these recommendations in October 1996, noting that there was still disagreement among jurisdictions over the extent of the changes, and the timing.

An additional development since 1988 has been the growing importance of international trade to the Canadian trucking industry, fostered in part by the Free Trade Agreement and NAFTA. Transport Canada has been working with the provinces and industry to develop Canadian positions on international regulatory harmonization issues and to meet the specific goals set out in NAFTA.

Between June and November 1996, Transport Canada held informal bilateral consultations with the provinces and major industry stakeholders on the issues associated with the current Act, and possible amendments to it.

In April 1997, Transport Canada released a discussion paper, describing the outcome of the consultations, providing the federal perspective on the main issues associated with the Act, and inviting comment.

The consultations demonstrated that most stakeholders were in agreement that:

Regulation of motor carrier safety fitness performance is the correct approach to regulation and will remain so for the foreseeable future;

The MVTA should be re-cast to focus on motor carrier safety fitness performance, although there are some differences of opinion over the extent to which the federal Act should be used to regulate fitness;

The remaining economic regulation of extra-provincial trucking is no longer relevant and should be removed, although there is some debate over the timing; and

Most provinces and stakeholders believe that economic regulation of charter operations of extra-provincial bus undertakings should be eliminated and that of scheduled bus service should be streamlined. There is, however, no consensus on complete deregulation of the industry.

From the federal perspective, the aim of any revision of the Act should be to support, in federal legislation, the key elements of motor carrier safety fitness regulation, while, at the same time, eliminating the remaining federal legislative provisions for economic regulation of extra-provincial motor carriers.

### **DISCUSSION/STATUS**

Transport Canada proposes to amend the Act within the next twelve to eighteen months and will take into account provincial and stakeholder comments on the discussion paper in drafting the amendments.

**34<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE DU CONSEIL DES MINISTRES  
RESPONSABLES DES TRANSPORTS ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE**

**Examen de la Loi sur les transports routiers**

Transport Canada

TORONTO (Ontario)  
Le 19 juin 1997





## EXAMEN DE LA LOI SUR LES TRANSPORTS ROUTIERS

---

### QUESTION

Examen fédéral de la *Loi sur les transports routiers* (LTR) et propositions de changement.

### CONTEXTE

Les dernières modifications à la LTR remontent à 1988. Elles servaient alors à déréglementer le camionnage extra-provincial (partie II de la loi), tout en permettant aux provinces de continuer à assurer la réglementation économique des activités intra-provinciales des transporteurs extra-provinciaux (partie III). Ces modifications autorisaient également les provinces à appliquer leurs propres régimes aux entreprises extra-provinciales de transport par autocar.

Depuis 1988, le gouvernement et l'industrie ont beaucoup changé leurs perspectives au sujet de la réglementation de la sécurité des transporteurs routiers et de la réglementation économique des autocars interurbains et des camionneurs intra-provinciaux. Les éléments clés qui justifieraient la tenue d'un examen de la LTR sont comme suite:

Le gouvernement et l'industrie s'entendent en principe qu'il faudrait contrôler la conformité des transporteurs routiers aux normes de sécurité. Or, la loi actuelle n'appuie pas l'instauration d'un tel régime, puisqu'elle est encore axée sur la délivrance de licences et l'entrée sur le marché.

Les provinces, qui continuent d'exercer un contrôle économique sur le camionnage intra-provincial, ont convenu de déréglementer d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 1998 dans l'Accord sur le commerce intérieur (1994), et la *Loi sur la mise en oeuvre de l'Accord sur le commerce intérieur* habilite le gouvernement fédéral à abroger la partie III de la LTR d'ici cette date.

Un groupe de travail regroupant des représentants du fédéral, des provinces et de l'industrie s'est penché sur l'avenir de la réglementation des entreprises extra-provinciales de transport par autocar. Il a recommandé de déréglementer les services d'autocars nolisés et les messageries-autocars et de simplifier les règles applicables aux services interurbains réguliers d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Le Conseil des ministres des Transports a accepté conditionnellement ces recommandations en octobre 1996, constatant qu'il restait encore à s'entendre sur l'étendue des changements et la date de leur mise en oeuvre.

En outre, depuis 1988, le commerce international occupe une place de plus en plus importante dans l'industrie canadienne du camionnage, phénomène qui s'explique en partie par l'Accord de libre-échange et l'ALENA. Transports Canada travaille en étroite collaboration avec les provinces et l'industrie pour déterminer la position du Canada au sujet de l'harmonisation de la réglementation internationale et pour trouver des moyens de réaliser les objectifs de l'ALENA.

Entre juin et novembre 1996, Transports Canada a tenu des consultations bilatérales informelles avec les provinces et les principaux intervenants de l'industrie au sujet de la loi actuelle et des changements susceptibles d'y être apportés.

En avril 1997, Transports Canada a publié un document de travail qui donnait le compte rendu de ces consultations, expliquait la perspective du fédéral sur les grandes questions reliées à la loi et invitait les parties intéressées à soumettre leurs commentaires.

Il est ressorti des consultations que la majorité des intervenants s'entendent sur les points suivants :

La réglementation devrait avoir pour but de contrôler la conformité des transporteurs routiers aux normes de sécurité, tant aujourd'hui que dans un avenir prévisible.

Il faudrait repenser la LTR pour qu'elle soit davantage axée sur la performance des transporteurs routiers en matière de sécurité. (Il y a cependant des divergences d'opinion quant à la mesure dans laquelle la loi fédérale devrait servir à réglementer cet aspect.)

La réglementation économique du camionnage extra-provincial n'est plus nécessaire et devrait être complètement abolie. (La date d'abrogation ne fait cependant pas l'unanimité.)

La plupart des provinces et des intervenants croient qu'il faudrait abolir la réglementation économique des services d'affrètement offerts par les entreprises extra-provinciales de transport par autocar et simplifier la réglementation des services d'autocars réguliers. (Les parties ne s'entendent toutefois pas pour dire qu'il faudrait complètement déréglementer l'industrie.)

D'une perspective fédérale, tout exercice de révision devrait avoir pour but d'appuyer, par une loi fédérale, les éléments clés de la réglementation touchant la performance des transporteurs routiers en matière de sécurité, tout en éliminant les dispositions législatives inutiles qui imposent une réglementation économique aux transporteurs routiers extra-provinciaux.

## DISCUSSION/ SITUATION

Transports Canada se propose de modifier la LTR d'ici douze à dix-huit mois et de procéder à la formulation des modifications en tenant compte des commentaires que lui auront soumis les provinces et l'industrie au sujet de son document de travail.



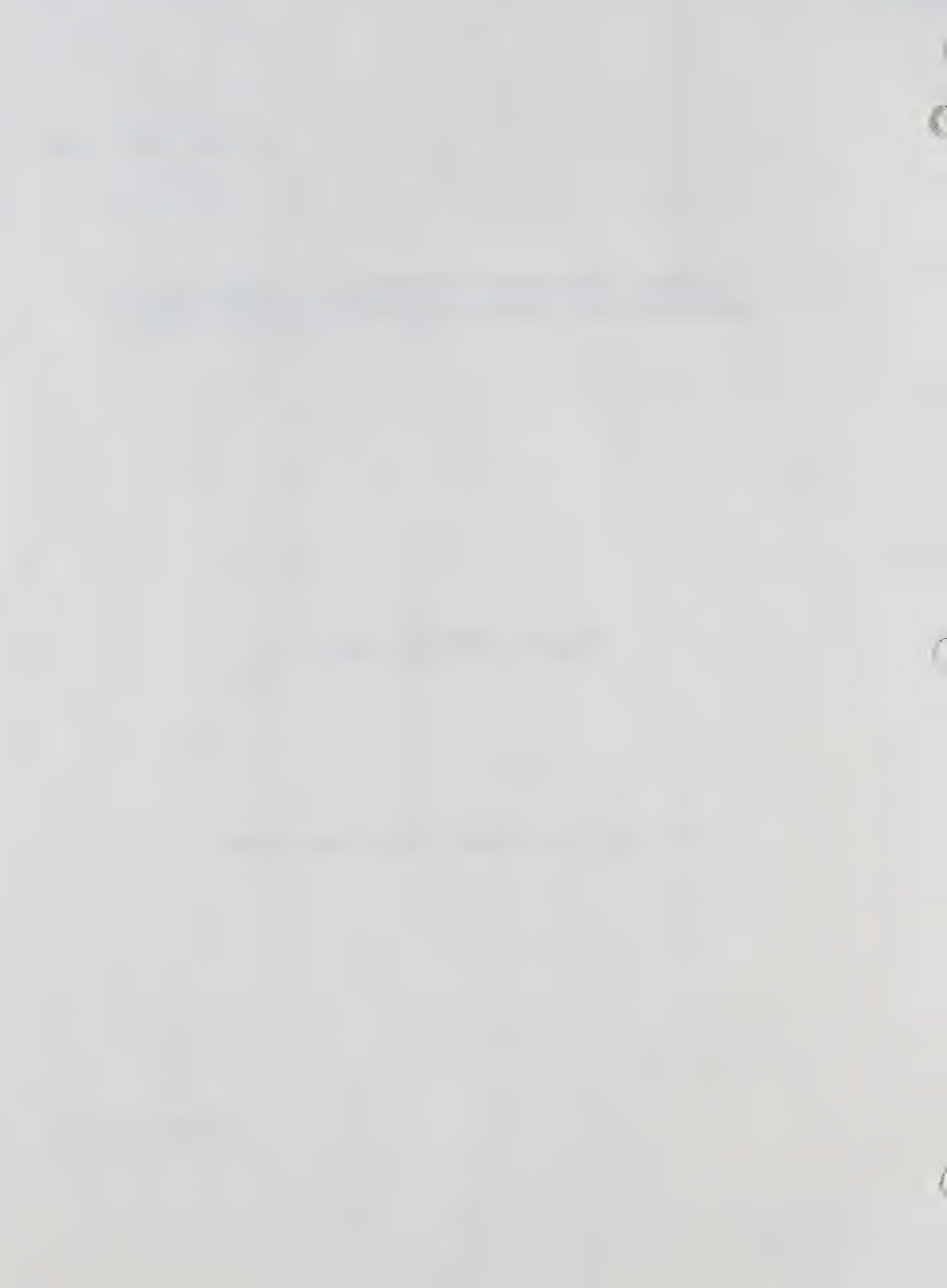


**34<sup>th</sup> ANNUAL CONFERENCE OF THE COUNCIL OF MINISTERS  
RESPONSIBLE FOR TRANSPORTATION AND HIGHWAY SAFETY**

**Repeal of MVTA - Part III**

Canadian Council of Motor Transport Administrators

TORONTO, Ontario  
June 19, 1997



## **REPEAL OF MVTA - PART III**

---

### **ISSUE**

The impact of repeal of Part III of the *Motor Vehicle Transport Act* (MVTA) on local bulk trucking.

### **BACKGROUND**

Part III of the MVTA allows provinces to apply local trucking rules to the intraprovincial operations of extraprovincial truck carriers. This allows provinces to maintain economic regulation of intraprovincial trucking.

In the course of the internal trade negotiations, several jurisdictions raised economic regulation of intraprovincial trucking as a trade barrier. In the *Agreement on Internal Trade* (AIT, signed 1994, came into force 1995) the three provinces (BC, SK, MB) which maintained economic regulation of most forms of local trucking agreed to deregulate by January 1, 1998. The federal government agreed to repeal Part III at the same time.

The federal *Agreement on Internal Trade Implementation Act* (1996) contained provision for repeal of Part III, although it did not specify a date.

Although otherwise deregulated, Quebec continues to regulate local bulk trucking, and is concerned that these controls will be undermined by Part III repeal. In response to a request by Quebec, in October 1996 the Council of Ministers Responsible for Transportation and Highway Safety directed CCMTA to review the impact of Part III on local bulk trucking.

### **DISCUSSION/STATUS**

The CCMTA Project Group met and both Quebec and British Columbia requested that jurisdictions consider agreeing to delay Part III repeal to January 1, 2000.

The proposal to delay Part III might be acceptable to other jurisdictions provided the issue of out of province carrier access to intraprovincial markets as agreed in the AIT (i.e. by January 1, 1998) is addressed.

### **CONCLUSION**

British Columbia has undertaken to deregulate all intraprovincial trucking except trucking of bulk commodities in the resource sector by January 1, 1998. CCMTA is awaiting British Columbia's response to the issue of out of province carrier access to the trucking of bulk commodities in the resource sector.

Quebec will announce its position on out of province carrier access to local bulk markets following Spring consultations with the provincial bulk trucking industry.





**34<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE DU CONSEIL DES MINISTRES  
RESPONSABLES DES TRANSPORTS ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE**

**Abrogation de la partie III de la LTR**

Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé

TORONTO (Ontario)  
Le 19 juin 1997



## ABROGATION DE LA PARTIE III DE LA LTR

---

### PROBLÉMATIQUE

Répercussions de l'abrogation de la partie III de la *Loi sur les transports routiers* (LTR) sur le camionnage local en vrac.

### HISTORIQUE

La partie III de la LTR permet aux provinces d'appliquer les règles du camionnage local aux opérations intraprovinciales des camionneurs extraprovinciaux. Les provinces peuvent ainsi maintenir la réglementation économique du camionnage intraprovincial.

Dans le cadre des négociations sur le commerce intérieur, plusieurs administrations ont indiqué que la réglementation économique du camionnage intraprovincial constituait un obstacle au commerce. Dans l'*Accord sur le commerce intérieur* (ACI, signé en 1994 et entré en vigueur en 1995), les trois provinces qui maintenaient la réglementation économique de la plupart des aspects du camionnage local (C.-B., Sask., Man.) ont accepté de procéder à la déréglementation d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Le gouvernement fédéral s'engageait à abroger la partie III au même moment.

La *Loi de mise en oeuvre de l'Accord sur le commerce intérieur* (1996) du fédéral contenait des dispositions en vue de l'abrogation de la partie III, bien qu'aucune date n'était précisée.

Le Québec continue de réglementer le camionnage local en vrac, même s'il a déréglementé le reste de l'industrie, et il craint que ces contrôles seront amoindris par l'abrogation de la partie III. En réponse à une demande du Québec, le Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière mandatait le CCATM en octobre dernier d'examiner les répercussions de la partie III sur le camionnage local en vrac.

### DISCUSSION/ÉTAT DE LA SITUATION

Lors de la réunion du groupe, le Québec et la Colombie-Britannique ont demandé que les administrations envisagent d'accepter de reporter l'abrogation de la partie III au 1<sup>er</sup> janvier 2000.

La proposition visant à reporter l'abrogation de la partie III pourrait être acceptable aux autres administrations si la question de l'accès des transporteurs de l'extérieur aux marchés intraprovinciaux de camionnage est abordée conformément à l'ACI (c.-à-d. d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 1998).

### CONCLUSION/RECOMMANDATIONS

La Colombie-Britannique s'est engagée à déréglementer le camionnage intraprovincial à l'exception du camionnage des marchandises en vrac dans le secteur des ressources d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Le CCATM attend la réponse de la Colombie-Britannique au regard de l'accès des transporteurs de l'extérieur de la province à son industrie du camionnage en vrac dans le secteur des ressources.

Le Québec annoncera sous peu sa position sur l'accès des transporteurs de l'extérieur aux marchés locaux du camionnage en vrac après avoir consulté son industrie provinciale du transport en vrac.





**34<sup>th</sup> ANNUAL CONFERENCE OF THE COUNCIL OF MINISTERS  
RESPONSIBLE FOR TRANSPORTATION AND HIGHWAY SAFETY**

**North America Free Trade Agreement  
Land Transportation Standards**

Transport Canada

TORONTO, Ontario  
June 19, 1997



## **North American Free Trade Agreement Land Transportation Standards**

---

### **ISSUE**

Progress to date in implementing the land transportation work program as per Annex 913.5a-1 of the North American Free Trade Agreement.

### **BACKGROUND**

Transport Canada leads the Canadian delegation to NAFTA's Land Transport Standards Subcommittee (LTSS). This subcommittee was mandated in the treaty to ensure the compatibility of a wide range of standards in areas such as commercial vehicle and driver safety, vehicle weights and dimensions, road signs, rail safety and dangerous goods. In addition, the three governments formed a Transportation Consultative Group (TCG) to address related matters such as motor carrier operating requirements, border facilitation, and transportation applications of advanced technology.

Transport Canada is assisted in its work by the provinces and by an industry-government advisory group, which includes the Departments of Foreign Affairs & International Trade, Citizenship & Immigration and Revenue Canada Customs, and stakeholders such as the Canadian Trucking Association, the Railway Association of Canada, and the Insurance Bureau of Canada.

Despite the ongoing delay in opening the U.S./Mexico border to truck and bus traffic, progress continues to be made at a technical level through the LTSS and the TCG. For example, agreements have been reached in areas such as driver age, language and medical requirements. A North American Emergency Response Guide to the transportation of dangerous goods has been published in three languages, and so has (in conjunction with the Canadian Trucking Association) a trilingual guide to road signs.

The NAFTA timetable called for a workplan, which outlined how compatibility was to be achieved, to be completed for most standards by January 1997. While this has been accomplished in a number of areas (e.g., rail standards), it is now evident to all parties that, because of the inherent complexity of the issues associated with harmonization, the work will not be completely completed by the 1997 deadline.

Work will continue in LTSS and TCG, with priority attached to the implementation of a safety assessment process for motor carriers, the development of a workplan for pursuing compatibility of vehicle weight and dimension standards, and gaining a better understanding of motor carrier operating requirements in Mexico.

The LTSS/TCG heads of delegation met most recently in Washington in November 1996. The next annual land transportation plenary meeting is scheduled to take place in July 1997 in Mexico.

## **DISCUSSION/STATUS**

While some deadlines have slipped as a result of the impasse over the U.S. - Mexico border opening, notable progress has been made in a number of areas of the work program.

The department will continue to work collaboratively with the provinces and industry towards full implementation of the treaty provisions.

**34<sup>e</sup> CONFÉRENCE ANNUELLE DU CONSEIL DES MINISTRES  
RESPONSABLES DES TRANSPORTS ET DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE**

**Accord de libre-échange nord-américain  
Normes relatives au transport terrestre**

Transport Canada

TORONTO (Ontario)  
Le 19 juin 1997





## **Accord de libre-échange nord-américain Normes relatives au transport terrestre**

---

### **OBJET**

Progrès réalisés à ce jour dans la mise en oeuvre du programme de travail en matière de transport terrestre selon l'annexe 913.5a-1 de l'Accord de libre-échange nord-américain.

### **CONTEXTE**

Transports Canada est à la tête de la délégation canadienne qui siège au Sous-comité des normes relatives au transport terrestre de l'ALENA (SCNTT). Dans le traité, ce sous-comité a été mandaté pour garantir la compatibilité d'un vaste éventail de normes traitant entre autres de la sécurité des véhicules commerciaux et des conducteurs, du poids et des dimensions des véhicules, de la signalisation routière, de la sécurité ferroviaire et des marchandises dangereuses. En outre, les trois gouvernements ont formé le Groupe consultatif des transports (GCT) qui est chargé d'aborder des questions connexes comme les critères d'exploitation des transporteurs routiers, les procédures de facilitation aux frontières et les applications des technologies de pointe dans les transports.

Transports Canada est appuyé dans ses travaux par les provinces, un groupe consultatif industrie-gouvernement qui comprend les ministères des Affaires étrangères et du Commerce international, de la Citoyenneté et de l'Immigration, et du Revenu national (Douanes), et des intervenants comme l'Association canadienne du camionnage, l'Association des chemins de fer du Canada et le Bureau d'assurance du Canada.

Malgré le retard dans l'ouverture de la frontière É.-U./Mexique aux camions et aux autocars, des progrès continuent d'être réalisés au niveau technique par l'entremise du SCNTT et du GCT. Par exemple, des ententes ont été conclues en ce qui a trait aux exigences relatives à l'âge des conducteurs, aux exigences linguistiques et aux exigences médicales. Le Guide nord-américain des mesures d'urgence pour le transport des marchandises dangereuses a été publié en trois langues, tout comme un autre guide sur la signalisation routière (en collaboration avec l'Association canadienne du camionnage).

Aux termes du calendrier de l'ALENA, les plans de travail visant à assurer la comptabilité devaient être terminés au plus tard en janvier 1997 pour la plupart des normes. Même si ce délai a été respecté dans bien des secteurs (p.ex. normes ferroviaires), il est maintenant évident pour toutes les parties qu'il reste du travail à accomplir, étant donné la complexité des questions liées à l'harmonisation.

Le SCNTT et le GCT continueront leurs travaux en s'attaquant en priorité à la mise en oeuvre d'un processus d'évaluation de la sécurité pour les transporteurs routiers, à l'élaboration d'un plan de travail en vue d'assurer la compatibilité des normes sur le poids et les dimensions des véhicules, et à mieux comprendre les critères d'exploitation des transporteurs routiers au Mexique.

## **DISCUSSION/SITUATION**

Même si certaines échéances sont passées, des progrès notables ont été effectués dans d'autres volets du programme de travail malgré l'impasse concernant l'ouverture de la frontière entre les É.-U. et le Mexique.

Le ministère continuera de collaborer avec les provinces et l'industrie à mesure que les travaux progresseront en vue de l'application complète des dispositions du traité.

DOCUMENT: 830-582/014

**FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE**

**Transportation Efficiencies: Final Report**

Manitoba

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997





---

---

# TRANSPORTATION EFFICIENCIES:

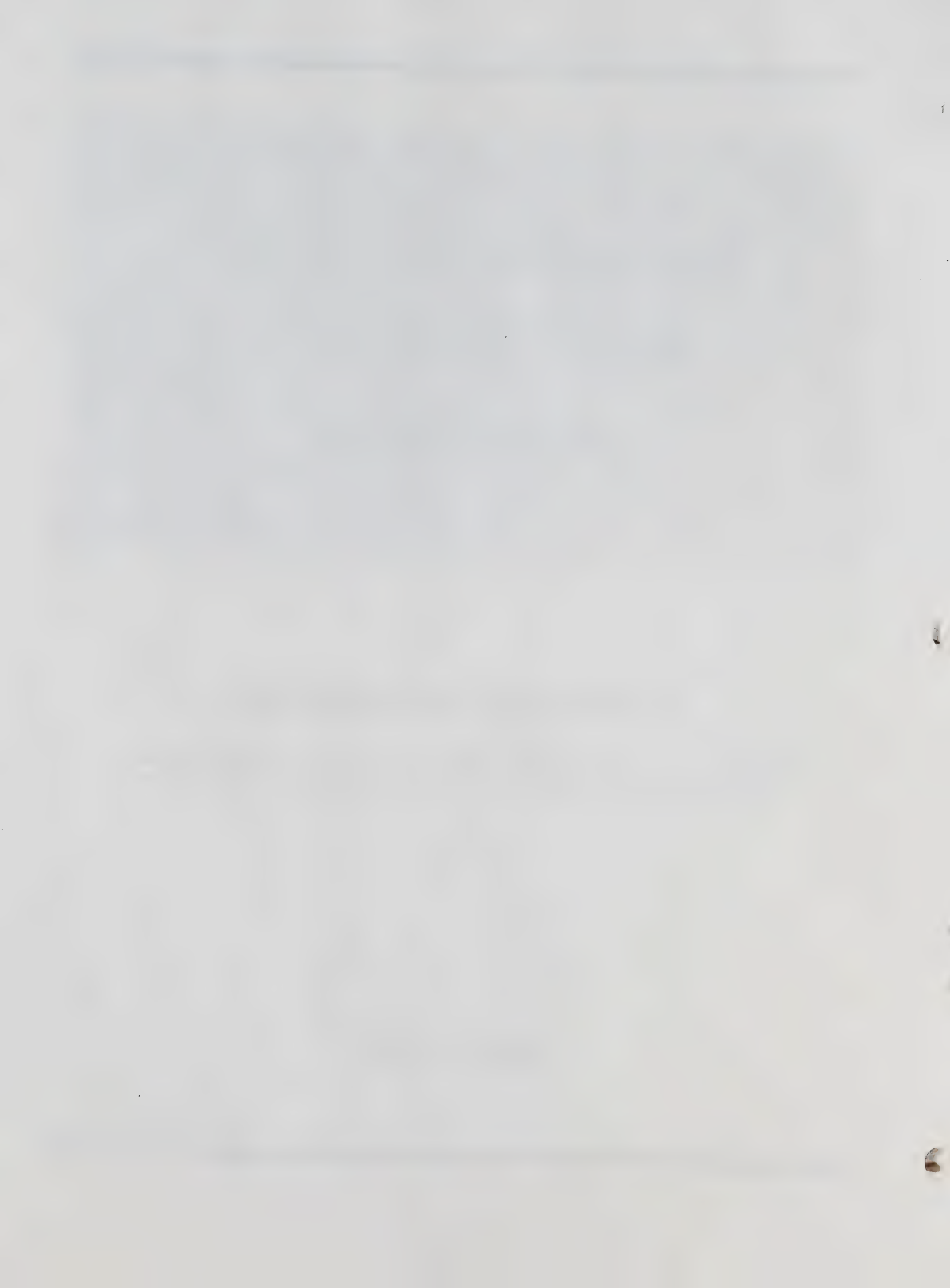
*Final Report*

Federal/Provincial  
Ministerial Strategic Issues

July, 1997

---

---



## TABLE OF CONTENTS

<u>EXECUTIVE SUMMARY</u> .....	i
<u>INTRODUCTION</u> .....	1
<u>SCOPE OF REPORT</u> .....	2
<u>1. BACKGROUND</u> .....	3
<i>A. The Process</i> .....	3
<i>B. Supporting Documents</i> .....	3
Transportation Committee Report .....	3
KPMG Grain Logistics Study .....	4
SEO Proposals .....	5
<i>C. Federal Grain Transportation Changes</i> .....	6
Budget Implementation Act, 1995 (BIA, 1995) .....	6
Federal Government Hopper Car Fleet .....	7
Budget Implementation Act, 1996 (BIA, 1996) .....	8
Impact of WGTA Repeal .....	8
a) Elimination of CN Adjustment .....	9
b) Elimination of Route and Port Parity .....	9
c) Rate Structure .....	10
d) Prairie Grain Usage .....	11
e) Non-Prairie Grain Usage and Exports .....	11
Transition Payment Programs .....	11
CWB Pooling Reform .....	12
Canada Transportation Act (CTA) .....	14
Transportation Reviews .....	15
a) Industry-Led Assessment .....	15
b) 1999 Statutory Review .....	15
c) CTA Review .....	16
<i>D. National Marine Policy</i> .....	16
Bill C-44 - Canada Marine Act .....	17
a) Ports .....	17
b) Seaway .....	18
c) Pilotage .....	18
Marine Service Fees .....	19
Bill C-66 - Amendments to Canada Labour Code (Part I) .....	20
<i>E. Final Background Notes</i> .....	21



<b>2. <u>COMMERCIAL MOVEMENTS</u></b>	22
<i>A. Rail Rates</i>	22
Halifax Grain Elevator Case	22
<i>B. Rail Network</i>	23
<i>C. Short Line Railways</i>	24
<i>D. Car Supply and Allocation</i>	25
<i>E. Five Years Ahead on the Current Path</i>	25
<i>F. Towards a New Path if Necessary</i>	27
<b>3. <u>REGULATED WESTERN MOVEMENTS</u></b>	29
<i>A. Grain Gathering System</i>	29
Primary Elevators	29
Rail Network	31
Short Line Railways	32
Road Impacts	32
Five Years on the Current Path	34
Towards a New Path if Necessary	36
<i>B. Grain Forwarding System</i>	37
Car Supply	37
Disposition of Federal Government Hopper Cars	38
Car Allocation	40
a) Administration	40
b) Car Allocation by Train Run	41
c) Car Allocation by Zone	43
Freight Rates	44
Railway Productivity Gains	44
Railway Performance	45
Rail Competition	46
1996/97 System Problems	47
Five Years Ahead on the Current Path	49
a) Government Cars Retained	50
b) Government Cars Sold	50
Towards a New Path if Necessary	51
<i>C. Enhancement of Competition</i>	54
Reduction of Costs	54
Methods to Increase Competition on the Prairies	55
a) Negotiations Between the Grain Companies, the CWB, and the Railways	55
b) Local Use of Grain	56
c) Trucking of Grain Between Rail Lines	56





d) Producer Ownership of the Federal Hooper Car Fleet .....	57
e) Expanded Interswitching Provisions .....	57
f) Joint Running Rights / Common Access .....	58
Assessment of Probability of Enhanced Competition .....	59
Five Years on the Current Path .....	60
Towards a New Path if Necessary .....	61
<b>4. <u>TERMINAL ELEVATORS AND PORTS</u></b> .....	63
<b>A. <i>Westward Movements</i></b> .....	63
Background .....	63
Grading and Grade Segregation .....	63
Grain Cleaning .....	63
Labour .....	64
Port Operations .....	65
Five Years Ahead On the Current Path .....	65
Towards a New Path If Necessary .....	68
<b>B. <i>Eastward Movements</i></b> .....	71
Great Lakes/St. Lawrence Seaway .....	71
Alternate Eastward Routes .....	73
Quebec Transfer Elevators .....	75
Five Years Ahead on the Current Path .....	76
Towards a New Path if Necessary .....	77
<b>C. <i>Churchill</i></b> .....	78
Port .....	78
Rail .....	79
Pending OmniTRAX Purchases .....	80
Five Years Ahead on the Current Path .....	80
Towards a New Path if Necessary .....	81
<b><u>NEXT STEPS</u></b> .....	82
<b>LIST OF ABBREVIATIONS</b> .....	83
<b>APPENDIX I</b> .....	85



## EXECUTIVE SUMMARY

In 1995, Ministers of Agriculture agreed that agricultural transportation efficiencies required review for future policy consideration. A *Transportation Efficiencies Status Report* was tabled in 1996 which provided the foundation for the Final Report.

The Report is divided into four components: 1)Background, 2)Commercial Movements, 3)Regulated Western Movements, and 4)Terminal Elevators & Ports. Each section presents the current status, highlights problem areas, and pinpoints alternative options.

### 1. BACKGROUND

Agricultural transportation is experiencing fundamental change. The most significant developments include repeal of the Western Grain Transportation Act (WGTA), changes to Canadian Wheat Board (CWB) freight cost pooling, and the *Canada Transportation Act (CTA)*. Further reform will likely follow the CTA 1999 Statutory Review.

### 2. COMMERCIAL MOVEMENTS

#### A. Rail Rates

Commercial rates apply on rail movements of grain between prairie points, from the prairies to B.C. and the United States, and all movements east of Thunder Bay.

#### B. Rail Network

CN and CP plans for line operation, divestiture, and discontinuance indicate 1575 miles designated for discontinuance and 2265 for transfer affecting Ontario and Quebec.

#### C. Short Line Railways

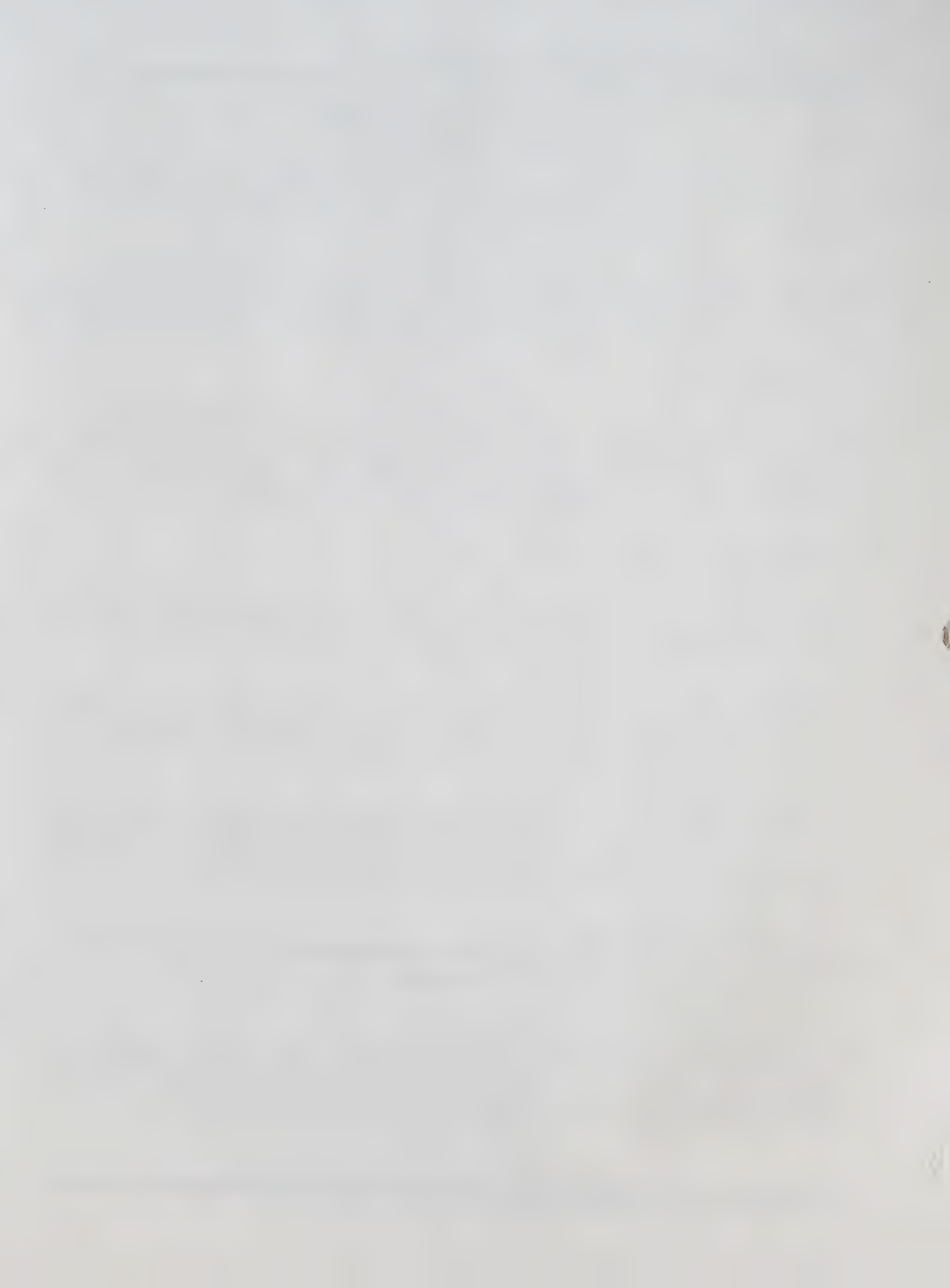
The establishment of shortline operations in the wake of railway plans is a viable option in regions outside the prairies, providing continued rail service to customers who would otherwise face costly trans-shipment by truck to alternative rail stations.

#### D. Car Supply and Allocation

Rail cars are generally available for commercial movements, but in times of industry shortages, eastern and B.C. shippers are affected.

#### E. Five Years Ahead on the Current Path

The elimination of Feed Freight Assistance has resulted in a new priority in feed-deficit regions to acquire adequate feed grain supplies for livestock. It cannot be assumed that those feed grains should continue to be sourced from traditional regions.





# Transportation Efficiencies Final Report

---

## F. Towards a New Path if Necessary

Trucks have become increasingly important in the transportation of feed grain and other agricultural commodities. Efficiencies could be significantly improved with national standards and harmonized regulation.

## **3. REGULATED WESTERN MOVEMENTS**

### A. Grain Gathering System

The number and capacity of prairie elevators have declined dramatically, as wooden elevators are being replaced by high throughput facilities, improving efficiencies.

Declining grain dependant rail line mileage is anticipated to escalate due to less restrictive branch line abandonment and disposition procedures contained in the CTA. Potential opportunities for short lines on the prairies are not as great as in other regions.

Branch line abandonment, in conjunction with country elevator consolidation, has been identified as the cause of substantial road impact. The distances grain must move over roads has increased significantly resulting in higher road maintenance costs.

### B. Grain Forwarding System

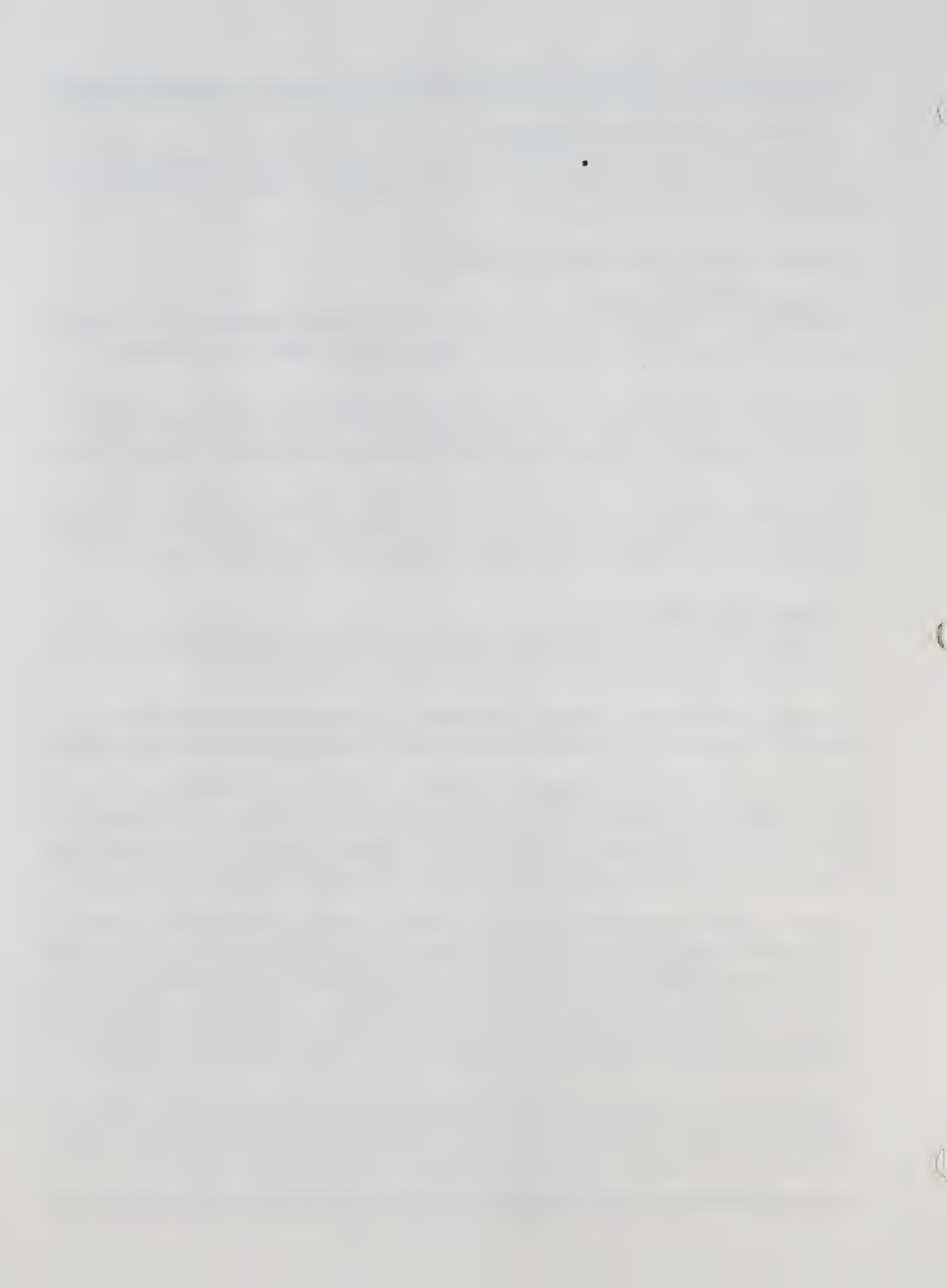
Car supply, car allocation, freight rates, productivity gains, railway performance, and rail competition are all inter-related issues in the grain forwarding system.

Car supply problems are a continuing occurrence. Determining appropriate levels of car supply is complicated by the difficulties associated with projecting accurate traffic levels.

The federal government has expressed intentions to sell its fleet of 13,000 grain hopper cars. The industry is divided on the best potential owner(s) of the cars; the railways or prairie farmers. As farmers are not the actual shippers of grain, it would appear that ownership of the cars would provide no additional leverage to farmers in the system.

The introduction of the industry driven Car Allocation Policy Group (CAPG) represents a significant change in the car allocation process. Cars are allocated by train runs and grain company market shares. A new zone allocation system would be potentially less rigid, more efficient, and would lead to better management of assets for railways and shippers. In addition, incentive cars and a system of advance bookings could possibly enable the railways to better plan service levels and increase efficiency in the system.

The maximum rate structure, based on distance, does not reflect the relative efficiencies of different routes. Until the relative cost of routes are reflected in individual freight rates, gains in efficiency through adjustments to resource allocation cannot be achieved.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

Productivity gains accrue exclusively to the railways, but should be shared, given that the greater the shared benefits, the greater the system-wide incentive to seek further improvements. After repeal of the WGTA, the railways made conditions to qualify for incentive rates more restrictive.

Grain backlogs and missed export targets plagued the grain handling sector in 1996/97. Western provinces requested an inquiry into the system, but no action has been taken.

### C. Enhancement of Competition

The extent of railway competition has been a subject of considerable debate. Under commercial rates, rate decreases would be anticipated for large volume shippers on mainlines. Significant rate increases are likely on branch lines, on small blocks of cars, and on higher valued grains. It is unknown if alternative transportation modes and grain uses will exert any influence on railway behaviour in a deregulated environment.

Methods to increase competition currently debated by industry include:

- Direct negotiations between the grain companies, the CWB, and the railways
- Increased local usage of grain
- Increased trucking of grain between rail lines
- Producer ownership of the federal hopper car fleet
- Expanded interswitching provisions
- Joint running rights / common access

## 4. TERMINAL ELEVATORS & PORTS

### A. Westward Movements

Canada's grain logistics system has suffered major performance problems in recent years, resulting in demurrage costs, lost sales, and a damaged reputation for reliability. It is fragmented, lacking effective market signals, performance measures, and accountability.

There are several difficulties relating to port operations which have been identified:

- Too many railway yards and thus fragmented operations;
- Terminal elevators that only have service from one railway;
- Limited hours of terminal operations compared to the railways;
- Terminals spread out over the Vancouver area; and
- Vessels having to move between several terminal elevators to complete a cargo.

The grain forwarding system is driven by production rather than sales under current port operations. Re-organization of country loading of larger blocks of rail cars at fewer elevators would facilitate a demand pull system. Increased use of direct hits for arriving ships would require the scheduling of deliveries directly from the country to the vessel.



## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

Grain would also have to be cleaned to export standards prior to leaving the prairies.

A designated switching yard in Vancouver would improve car switching and add capacity to the system. One railway authority, responsible for all railway operations near the waterfront, could better coordinate access to the terminal sites from rail storage yards.

With these changes, west coast capacity could increase from 16.5 million tonnes to 21 million tonnes by 2005. Declining Prince Rupert throughput, resulting from port parity elimination, negatively impacts on efficiency gains at west coast.

### **B. Eastward Movements**

Grain movements via the Great Lakes/St. Lawrence Seaway system have declined in the past 15 years. Terminal capacity has been rationalized, but turnover rates continue to decline. Greater efficiency is required in all facets of the system. Specialization would minimize the number of grade segregations and commodities at each terminal.

Excessive compulsory pilotage, narrow criteria for vessel exemption, difficulties in obtaining pilotage certificates, and high pilotage tariff problems could be addressed by simpler regulation and administration, cost reductions, and pilotage subsidy elimination.

Salties from Thunder Bay and all rail movements to Quebec City could be used more extensively to force efficiencies into the traditional movement of rail to Thunder Bay and laker to downstream ports.

The City of Thunder Bay employs an excessive terminal tax formula in comparison to other jurisdictions. It has been cited as a reason for terminal closures.

### **C. Churchill**

Churchill is dependant upon grain exports for its viability. Volumes moving through the port have declined in recent years. The port requires substantial capital improvements to ensure its long term survival. CN is negotiating the sale of its Churchill line. A coordinated ownership of the port could lead to a more efficient and less costly system.

### **NEXT STEPS**

Maximum system efficiencies cannot be attained under the status quo. Less regulation would be conducive to a more efficient and less costly grain handling and transportation system. However, we must demonstrate that a reduction in costs to the system and overall efficiency gains will actually benefit the producers and consumers of grain.





---

---

# TRANSPORTATION EFFICIENCIES

## *FINAL REPORT*

Note: This Report was prepared with the expectation of passage of Bill C-44 (*Canada Marine Act*) and Bill C-66 (Amendments to the Canada Labour Code - Part 1). However, both Bills were under Senate consideration at dissolution of Parliament and did not become law.

---

---



## INTRODUCTION

The success of many parts of Canada's agriculture and agri-food sector is dependant upon exports. With increasing competitiveness in world markets for agricultural products it is essential that Canada's transportation system be as efficient and low cost as possible to ensure our share of those markets. The recent termination of a number of transportation subsidy programs requires that the shipper or consignee now pay the full cost of transportation. The extent to which our transportation systems can be made more efficient will reduce the impact of losing the subsidies.

Canada's agriculture and agri-food industry relies heavily on transportation. The sector is dependant on all facets of the transportation system that deliver agricultural inputs and products across Canada and to foreign markets. Railways, terminals and ports, Great Lakes/St. Lawrence Seaway, the trucking industry and its required highway infrastructure, and all related regulatory bodies and institutions function in unison to ensure delivery of product to market. As the handling system is closely integrated with the transportation system, the efficiency of the handling system has also been incorporated into this report. It is integral to the success of the agriculture industry to have access to the most efficient transportation and handling system possible.

The focus on the production of primary agricultural products, particularly grain for export purposes, has played an important role in increasing the Canadian agri-food industry's dependence on the national transportation system. The railways have served as producers' principal means of grain mobility. Producers deliver grain to more than 900 delivery points across western Canada, accessing one of the world's most extensive railway networks. A complex system of rail car allocation, train runs and delivery schedules governs the movement of grain from the Prairies to domestic users, or to the ports at Vancouver, Thunder Bay, Prince Rupert, Churchill, or to customers in the United States.

Non-prairie grain production for the marketplace is delivered directly to users or to the limited number of elevators available.

This report reviews the current state of transportation and handling for grain and grain products in Canada, focusing particularly on current policies that contribute directly or indirectly to the efficiency of the system. Although needs vary across regions and involve parts of the system differently, the report evaluates the system as a whole.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

The intent of the report is to provide guidance for future agricultural transportation and handling policies. Addressing efficiency issues at this time of unprecedented change is imperative to aid the agriculture industry in its effort to successfully adapt to the new non-subsidized policy environment. Users of the transportation system across Canada have been provided with adjustment funding but have had to accept current reforms with little recourse. Governments have a responsibility to ensure that legislation and regulations provide the greatest possible opportunities to achieve transportation and handling efficiencies and to initiate improvements where necessary.



### SCOPE OF REPORT

The report outlines the substantive changes to transportation legislation commencing in 1995 through to the present. Following elimination of various transportation subsidy programs and reduction in regulation, grain movements by rail in Canada fall into two broad categories, commercial and regulated western movements. All non-prairie originating grain movements are commercial as well as prairie originating movements which do not qualify for the regulated maximum rate scale initiated August 1, 1995.

This report deals with both categories of grain movements. However, the concentration is on the regulated western movements which are shielded from commercial considerations by continued regulation, or in some instances by reluctance to stray very far from the status quo which prevailed before regulation was reduced. These factors have a direct impact on the efficiency of the grain handling and transportation system. The regulated system is examined sequentially through grain gathering, grain forwarding, and terminal elevators and ports.

Each of the areas of the transportation and handling system are assessed independently, reviewing current policies to speculate on system efficiency five years from the present, should present policies remain unchanged. The report also explores alternative paths, if the analysis of the current structure reveals areas of weakness or areas for regulatory improvement.





## 1. BACKGROUND

### *A. The Process*

Transportation Efficiencies was identified as an area of common interest and concern to all Ministers of Agriculture at the 1995 Agriculture Ministers' Conference in St. John's, Newfoundland. The issue was adopted as one of ten federal/provincial ministerial strategic issues that would require particular analysis and attention within the next two years. The intention behind the ten strategic themes is forward thinking for the development of strategic plans to effectively act on each of the respective issues. Teams consisting of federal and provincial officials were established for each issue. A status report on Transportation Efficiencies was tabled at the 1996 Agriculture Ministers' Conference in Victoria, British Columbia.

In January, 1997, a copy of the July draft was circulated to a number of grain industry participants. Meetings were subsequently arranged to receive feedback and to elicit ideas as to how the grain handling and transportation system could be made more efficient.

### *B. Supporting Documents*

The process of evaluation of transportation and handling efficiencies did not begin with the federal/provincial strategic theme process or this document. A large body of work has been completed by many stakeholders of the system over time. It was upon these efforts that the current analysis is built. The following is a short synopsis of three of the most recent bodies of work which provided much of the framework for our analysis:

#### **Transportation Committee Report**

The first document is a Report to Ministers of Agriculture by the Transportation Committee of the Agri-Food Policy Review, completed in July, 1990. The overall goal of its review was to ensure that Canada's agri-food industry would continue to be competitive in the international and domestic marketplace. In particular the report assessed Feed Freight Assistance, Minimum Compensatory Rates on canola products and the *Western Grain Transportation Act* (WGTA). The report identified many agricultural transportation policies that impeded (some of which still continue to impede) economic and market forces within the industry and presented options for a more efficient and less costly grain handling and transportation system.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

The report's rail rate options included commercial rates, surcharges for single car shipments, and higher rates for low capacity and low density branch lines. The report found that a surcharge on small blocks of cars may be a workable option which could improve efficiency but the railways already offer reductions for large blocks of cars, so a disincentive to use smaller blocks already exists.

Another option was to eliminate regulatory inequities so that trucks and U.S. railroads would be subject to performance and investment guarantees similar to those imposed on the Canadian railways. Such guarantees have not been required of the railways since repeal of the WGTA through the 1995 federal budget legislation.

As Ministers agreed on the importance of having the most efficient grain handling and transportation system possible, the federal government was tasked with preparing a follow-up paper for consultations with industry. The Discussion Paper on Western Grain Transportation Efficiencies was released in January, 1991. It contained proposals relating to branch line rationalization, use of railway costs as the basis for rates, removal of incentive rate impediments and implementation of rail car demurrage.

### KPMG Grain Logistics Study

The second report, *Rapid Grain Flow - Transforming Grain Logistics*, is a confidential report prepared by KPMG Management Consulting for the grain industry. The report, completed in April, 1995, traces the current logistics system, identifies problems associated with poor performance and outlines requirements for the logistics system in the future. The objective of the study was to design an efficient and customer driven system where buyers of Canadian grain can rely on receiving quality products in a timely and cost-effective manner. Much of the report focuses on the recommendation to implement a rapid grain flow system, including increased use of technology and institutional improvements.

Five major initiatives were identified in implementing the rapid grain flow system:

- adopting sales pull flow management;
- implementing supply planning and terminal authorization;
- re-engineering Vancouver port, terminal and yard operations;
- implementing performance measures and commercial mechanisms for the entire system; and
- enhancing mechanisms for calling grain from the farm.

# Transportation Efficiencies Final Report

---

## SEO Proposals

The third and most recent report was delivered in November, 1995 by the Senior Executive Officers (SEOs) of the grain transportation and handling industry, including the railways, grain companies, terminal operators, the Canadian Wheat Board (CWB), the Canadian Grain Commission, and producer representatives. Following the announcement that the federal government would be selling its fleet of 13,000 grain hopper cars, the SEOs were requested by Transport Canada to examine the issues of disposition of the federal government hopper cars, car allocation, and the future role of the CWB in transportation. The following SEO proposals have sparked widespread reaction from the agricultural community and continue to be debated:

- that the railways should purchase the federal hopper car fleet for \$100 million, with the condition that they remain in western grain service;
- that the Western Grain Transportation Office be disbanded;
- that a Car Allocation Policy Group be created to develop guidelines for car allocation, with one representative each from the railways, the Western Grain Elevator Association, and the CWB;
- that the railways take over the administration of the train runs as soon as technically feasible in the short term and that the CWB's role will be no greater than necessary to be an effective marketer in the long term;
- that the CWB agree to move to commercial logistics mechanisms;
- that there be maximum freight rates for ten years, followed by commercial rates with no provisions for a review;
- that the rate ceiling be increased by \$1.00 per tonne for up to five years to reflect car acquisition costs;
- that rates be adjusted annually for inflation and productivity (increases in railway productivity would be shared with the railways benefitting from the first 0.5 percent and anything above be shared equally by farmers, grain companies and the railways).



## Transportation Efficiencies Final Report

---

The farmers' share would be passed back through lower rates. Sharing of railway productivity for grain companies would be in the form of increased availability of incentive rates, in a much more flexible procedure than that followed under the WGTA. This procedure is designed to accelerate productivity growth and allow for lower rates for shipments with a large number of cars. If productivity were 2.6 percent, the railways would retain 1.2 percent (0.5 percent plus 0.7 percent being one third of the remainder), 0.7 percent would be reflected in lower rates for farmers and 0.7 percent would be contained in increased incentive rates negotiated between the railways and the grain companies.

The SEO proposals were submitted as an indivisible package of interlinked proposals which were agreed to only after considerable compromise by all participants, as each had concerns regarding some of the individual package components.

### *C. Federal Grain Transportation Changes*

Federal legislation in 1995 and 1996 presented reforms in several key areas of agricultural transportation.

#### *Budget Implementation Act, 1995 (BIA, 1995)*

The February, 1995 federal budget irrevocably changed the complexion of the grain industry in Western Canada and impacted grain users across the country. Along with other changes that reduced safety net expenditures across Canada, the federal government terminated its rail freight transportation subsidies and made related changes.

The Feed Freight Assistance (FFA) program, the *Maritime Freight Rates Act* (MFRA), the *Atlantic Region Freight Assistance Act* (ARFAA) and the WGTA were all repealed and the related subsidy programs terminated. Associated changes included reform of the CWB pooling of Seaway costs and repeal of the Minimum Compensatory Rates on canola products.

Elimination of the FFA program, under which about \$20 million was paid in 1994/95, has had a significant impact on livestock producers through increased feed grain prices in feed deficit areas of British Columbia, Eastern Quebec and the Atlantic Provinces. Also, under the MFRA and ARFAA programs about 26 percent of the \$98 million paid in 1994 was related to agricultural commodities. The federal government commitment to the WGTA in crop year 1994/95 was \$561 million. This benefitted grain farmers by

## Transportation Efficiencies Final Report

---

an average of almost \$16 for every tonne of grain shipped by rail that year as the subsidy paid 51.5 percent of the freight rate.

The BIA, 1995, in the form of amendments to the *National Transportation Act, 1987* (NTA, 1987), established a regulated maximum rate scale commencing in crop year 1995/96 for western grain shipments which had previously been eligible for WGTA subsidization. The railways could charge no more than the maximum rate for each distance, but could charge less if they wished. The regulated scale was altered somewhat from the WGTA scale to eliminate some previous rate anomalies which are described in the 'Impact of WGTA Repeal' section. The rate scale formula provides for a \$10,000 reduction in the cost base for each mile of grain dependent branch line abandoned.

To encourage timely release of grain cars, the charging of demurrage was permitted. Also, the benefits of the competitive access provisions (see Appendix I), previously available to other shippers under the NTA, 1987, were extended to western grain shippers. A discussion paper released at the time of the budget indicated that an analysis would be undertaken of light steel and low volume grain branch lines. The National Transportation Agency (NTA) was subsequently asked to undertake this analysis.

### Federal Government Hopper Car Fleet

Immediately prior to implementation of the WGTA the fixed statutory grain rates compensated the railways for less than 20 percent of their costs incurred in providing service to the western grain industry. Under these circumstances the railways were reluctant to replace their ageing box car fleets with new covered hoppers. Between 1972 and 1986 the federal government purchased over 13,000 covered hoppers at a cost of \$580 million and provided them to CN and CP for western grain service.

Under an operating agreement with the federal government, the railways use these cars in western grain service and perform the required maintenance. The maintenance costs have been included in the cost base used to calculate the annual rate scales. To date, the government has absorbed the ownership costs of these cars.

In a discussion paper released at the time of the 1995 budget, it was indicated that the government would be considering disposition of its hopper car fleet. This was one of the three issues the SEO Group was requested to examine. As noted earlier, the SEO report of November, 1995 included an integrated package of recommendations, including one



## Transportation Efficiencies Final Report

---

that the government's hopper car fleet be sold to the railways for \$100 million, provided the cars remained in western grain service.

### *Budget Implementation Act, 1996 (BIA, 1996)*

While the SEO package of proposals was not fully adopted, some components of the package were implemented in the BIA, 1996 legislation.

The 1996 Budget legislation provides for a change in the price indexing procedure no earlier than August 1, 1998 if the government has disposed of at least 10,000 of its hopper cars. If that sale were to occur, railway productivity would be shared as proposed by the SEOs. The producer share of productivity would be reflected in the maximum rates as they would be reduced by one-third of any productivity exceeding one-half of one percent. The elevator company or shipper share would be negotiated through incentive rates. With the implementation of productivity sharing, the cost adjustment for abandonment of branch lines would be deleted from the rate scale formula. At the same time, the maximum rate scale for the average distance would be increased by 75 cents per tonne on all grain moved under regulated rates to compensate the purchaser of the cars.

The Canadian Transportation Agency, in consultation with grain industry participants, is currently developing a productivity adjustment methodology. The method is expected to encompass several years of data to smooth out year to year fluctuations.

### **Impact of WGTA Repeal**

Termination of the WGTA subsidy resulted in an immediate transportation efficiency. The WGTA subsidy had encouraged the shipment of United States destined grain to Thunder Bay to take advantage of the subsidy before moving westward again under commercial rates, to Fort Frances in the case of CN or to Winnipeg in the case of CP, before entering the United States. This inefficient and circuitous routing ceased as soon as shippers were required to pay the full regulated rates to Thunder Bay. Such traffic now moves under commercial rates directly from Western Canada to United States destinations.

Aside from eliminating the freight rate subsidy, repeal of the WGTA had a number of other effects on the shipment of western grain.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

### a) Elimination of CN Adjustment

The CN Adjustment provisions of the WGTA subsidized CN directly for the extra costs associated with the longer route to Prince Rupert compared to Vancouver and for the higher costs of operating the line to Churchill. Repeal of the WGTA eliminated the CN Adjustment payments but the extra costs associated with the movements to Prince Rupert and Churchill in 1994/95 remained in the cost base used to calculate the maximum rate scale in 1995/96.

### b) Elimination of Route and Port Parity

Under the WGTA, the "route parity" provision deemed the mileage from Calgary to Vancouver on CP to be the same as the mileage from Edmonton to Vancouver on CN, even though Vancouver is actually 124 miles further from Edmonton than from Calgary. Therefore, CP was paid for mileage in excess of the actual distance hauled.

Under the WGTA, the "port parity" provision deemed the mileage from Edmonton to any port in British Columbia to be equal to the distance from Edmonton to Vancouver. In the case of Prince Rupert, the Edmonton-Vancouver rate applied even though Prince Rupert is 184 miles further from Edmonton than is Vancouver.

Under the two west coast parity provisions, grain shippers were not concerned with the cost of the movement as the Edmonton-Vancouver rate applied to all shipments.

Elimination of the route parity provision meant that CP had to reduce its rates to Vancouver to reflect the actual distance. At many competitive and contiguous points CN reduced its rates to maintain its competitive position with CP.

With elimination of the port parity provision, CN could charge the extra distance to Prince Rupert under the maximum rate scale. However, for 1995/96 the CWB negotiated a volume adjustment with CN so that half the rate increment attributable to the extra distance was rebated once the minimum volume requirement was exceeded. The agreement for crop year 1996/97 is quite different as three tonnage breakpoints have been set. Below the first breakpoint a low rate reduction is available, followed by successively higher rate reductions as breakpoint tonnages are exceeded. Overall the rate reduction has declined significantly from 1995/96.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

### c) Rate Structure

WGTA rates applied to any grain or crop grown in the Western Division and any product thereof processed in the Western Division which was included in Schedule I of the WGTA and which was moved by rail to Thunder Bay or Armstrong for domestic or export purposes or to Churchill or west coast ports for export purposes only.

The regulated rates under the WGTA were based on rail costs attributable to the movement of eligible western grain. The rail costs were re-based every four years through costing reviews. Between costing reviews, price indices were applied to rail costs for purposes of developing each year's rate scale. The railways were permitted to retain productivity gains between costing reviews as an incentive to pursue further cost reductions. Every fourth year, the re-basing of costs through the costing review removed the cumulative productivity gains which had accrued to the railways.

Under the WGTA, the highest rates occurred in crop year 1986/87 which was the first year in which the rate formula was fully implemented. Through crop year 1993/94, the rates moved in a narrow range below the 1986/87 peak. In crop year 1994/95, when the results of the 1992 costing review were implemented, the rates declined by 8.25 percent. Between 1986/87 and 1994/95, the WGTA rates declined by a total of 9.4 percent. This is the amount by which railway cost reductions exceeded inflation.

Under the WGTA rate scale, the rate increment with distance was constant up to 1,200 miles and then increased about 60 percent faster beyond that distance. This "kink" in the rate scale was a carry-over from the original Crow's Nest Pass rates but is inconsistent with current rail costs. Under the BIA, 1995 maximum rate scale, the "kink" was eliminated so that the rates now have a consistent increment with distance.

Abolition of four year cost reviews under the WGTA removed the legislated link between railway costs and rates. The 1994/95 WGTA cost base was carried forward in establishing the restructured 1995/96 maximum rate scale. The legislation provides for annual inflation increments except for 1995/96 which was deferred to 1996/97. The rates now change annually by the rate of railway cost inflation in a manner similar to the price indexing done under the WGTA. Annual fluctuations in volume are no longer a component in establishing the rate scales.

The current regulated maximum rate scale only applies to movements which were previously eligible under the WGTA.



## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

### **d) Prairie Grain Usage**

In general, the value of grain on the prairies is the world price at port less the transportation costs of moving the grain from the prairies to port. The policy reforms result in higher grain freight rates for shippers which reduces the value of grain on the prairies. This in turn places a new emphasis on increasing the value of primary agricultural products, particularly in the West. With lower valued raw inputs, the competitiveness of prairie grain users has been enhanced in their respective markets. In addition, some new processing plants have already commenced operation while others have been announced. Increased livestock production is also expected.

Shifts from export grain production to further processed production will alter transportation requirements. However, the Canadian agriculture and agri-food industry's primary orientation towards export production will remain.

### **e) Non-Prairie Grain Usage and Exports**

The cost of western grains to non-prairie users, whether for processing or feed, is unaffected by elimination of the WGTA subsidy, as the world price at port remains unchanged. As noted in the previous section, the freight rate increase - with elimination of the subsidy - is borne by the western producers.

However, to the extent that there is increased consumption of grain on the prairies, it may affect the amount of western grain available to non-prairie users or for export.

### **Transition Payment Programs**

With termination of the FFA program, about \$73 million was provided in transition funding, including \$10 million from the Canadian Adaptation and Rural Development Fund. About \$14 million was used to extend the program several months with the remaining \$59 million distributed on the basis of the percentage benefits to each province.

To assist in adjusting to termination of the MFRA and ARFAA programs, a \$326 million transportation adjustment program was created for the regions which had benefitted from the subsidy. Under the terms of the transition funding, the provincial shares could be provided to meet local shippers' needs or for improved infrastructure on a 50-50 federal-provincial cost shared basis.

## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

In compensation for any loss in value of land resulting from termination of the WGTA subsidy, the federal government provided \$1.6 billion through the Western Grain Transition Payments Program as a one-time payment to the owners of prairie land used to produce WGTA eligible crops.

Also, to assist those who would experience increased costs as a result of repeal of the WGTA for which no benefit would be received from the \$1.6 billion payment, a \$300 million Western Grain Transition Adjustment Fund (WGTAf) was established. The WGTAf includes \$105 million over two years to counter impacts resulting from CWB pooling reform.

### **Canadian Wheat Board Pooling Reform**

The CWB markets wheat and barley under four separate pool accounts - wheat, durum, feed barley and designated (malting) barley. The CWB's mandate is to maximize pool account returns and to distribute those returns to producers under a price pooling mechanism which: (1) pools the timing of sales, (2) pools marketing opportunities, (3) shares infrastructure constraints, and (4) shares costs incurred by the CWB. CWB price pooling ensures that producers pay all costs associated with placing equivalent grain into equivalent export position. The pooling system attempts to ensure that producers are paid based upon the relative value of grain across the prairies.

Under the previous CWB pooling structure, Thunder Bay and Vancouver terminals were considered equivalent export positions for pooling purposes, translating to equivalent returns for prairie farmers. For this reason, transportation and handling costs in the Great Lakes/St. Lawrence Seaway System were pooled amongst producers. In the past two decades, the price advantage shifted from Thunder Bay to west coast ports. The primary reasons were decline in the western European market, escalation in Pacific Rim exports, increased cost of Seaway trans-shipment and the trend toward larger ocean-going vessels.

To address the new reality, the federal government announced that on August 1, 1995, the CWB would begin a three year process by which the eastern pooling point would shift from Thunder Bay to the Lower St. Lawrence. As a consequence, the transportation costs associated with moving CWB grains through the St. Lawrence Seaway would become the responsibility of the individual shipping the grain and would not be shared by all producers in the CWB pool accounts.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

Implementation of the new CWB pooling system occurred somewhat differently than announced. Under the new system, the pooling regimes are established annually by the federal government by Order-in-Council, based upon the recommendations of the CWB. The CWB developed a system to reflect the grain's economic value at each delivery point, which takes into account the marketing program of the CWB by export destination, any system constraints, and relative values of the grains at export destination. The system utilizes the concept of "catchment areas", which represent the area in which the quantity of grain to be marketed by the CWB is available. For example, the 1996-97 Churchill catchment area for wheat includes an estimated marketing program of 300,000 tonnes.

The result has led to the establishment of Freight Adjustment Factors (FAFs) for each prairie delivery point which represent an adjustment to equate the value of grain at both the eastern and western pooling basis points. For delivery points within U.S. or Churchill catchment areas, FAFs are reduced to recognize the closer proximity and lower actual freight costs to export destination. Producers' freight deductions are calculated as the lower of rail freight to Vancouver or rail freight to Thunder Bay plus the applicable FAF. The exception to this rule is feed barley, where the FAF for the U.S. catchment area (Pacific Northwest) must be added to the Vancouver rail freight.

Under this system, producer freight deductions for durum and malting barley are similar to the old Vancouver/Thunder Bay system, with maximum FAFs of \$1.95 and \$4.79 per tonne respectively for durum and malting barley. Recognizing that almost all the CWB feed barley is marketed off the west coast, producers pay freight "backed-off" from Vancouver at most locations or rail freight to Thunder Bay plus an FAF of \$21.60 for applicable delivery points. Finally, wheat shipments incur a maximum FAF of \$13.05 per tonne (of the estimated seaway cost of \$19.10), moving the highest cost freight point on the prairies from Reford, prior to CWB Pooling reform, to Broadview.

Elimination of the WGTA and the reform of CWB freight cost pooling together have variable impacts on prairie producers, depending upon delivery point and commodity. Figure 1 provides an example of how impacts differ across western Canada. While this table demonstrates a larger freight rate impact in Manitoba, this fact must be put into context. Prior to the reform of the CWB pooling system, there was a significant income transfer from farmers in Alberta and western Saskatchewan to eastern Saskatchewan and Manitoba. In the view of the CWB, this arrangement in place for 1994/95 was not fair. If it was not corrected when the new maximum rates came into effect, the size of the income transfer would have increased to unacceptable levels.

# Transportation Efficiencies Final Report

Figure 1:

PRODUCER FREIGHT IMPACTS ACROSS PRAIRIE PROVINCES (\$/TONNE)						
	Portage Wheat	Portage Canola	Moose Jaw Wheat	Moose Jaw Canola	Calgary Wheat	Calgary Canola
1996/97 rail freight	19.95	43.78	34.73	34.73	23.77	23.77
Seaway cost	19.10	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Total freight	39.05	43.78	34.73	34.73	23.77	23.77
1994/95 freight	(9.56)	(20.49)	(12.70)	(16.06)	(12.25)	(12.25)
Incr. in final pay't	(6.00)	N/A	(6.00)	N/A	(6.00)	N/A
<b>TOTAL IMPACT</b>	<b>23.49</b>	<b>23.29</b>	<b>16.03</b>	<b>18.67</b>	<b>5.52</b>	<b>11.52</b>

*Figure 1 Notes:* The above provides freight impacts for one representative point in each prairie province: Portage la Prairie, Manitoba; Moose Jaw, Saskatchewan; and Calgary, Alberta. The freight impacts for both CWB wheat and canola are provided using current regulated maximum rail rates. **Full** Seaway costs, when implemented, will only be applicable on CWB grains within the East Coast catchment area (only partial Seaway costs are currently applied). The increase to final payments also refers to CWB grains only and is an estimate of savings to the pool account if no Seaway costs are pooled. It is assumed that all canola is shipped through to west coast ports.

The future FAFs associated with CWB pooling of Seaway costs are uncertain. However, shifting the eastern pooling point towards the lower St. Lawrence may occur causing shippers of wheat to incur an increasing share of Seaway costs. It is expected that a proportion of Seaway costs will continue to be pooled for wheat because of restrictions experienced by the CWB on the amount of wheat that can be shipped through the west coast. As well, cost pooling will continue so long as the additional freight costs to Prince Rupert are pooled.

## *Canada Transportation Act (CTA)*

Effective July 1, 1996, the CTA replaced the NTA, 1987. The new legislation significantly reduces the regulatory role of the Canadian Transportation Agency (formerly the NTA). Several provisions of the CTA impact the shipment of grain.

The 'Transportation of Western Grain' provisions created by the BIA, 1995 and

## Transportation Efficiencies Final Report

---

BIA, 1996 were carried forward into the CTA. Rail line disposition procedures have been streamlined under the CTA. Concurrent with implementation of the CTA, the Branch Line Abandonment Prohibition Orders were repealed so that removal of such an order is no longer a prerequisite before applying the new disposition procedures to prairie rail lines.

The CTA also provided for the abandonment, on July 31, 1996, of the 535 miles of light steel and low volume grain dependent branch lines analyzed by the NTA following the 1995 budget.

### Transportation Reviews

At the time of the 1995 Federal Budget, the discussion paper entitled, *Proposed Changes to Policies Related to Grain Transportation Efficiencies* included a proposal for two reviews.

#### a) Industry-Led Assessment

An industry-led assessment of revenue and cost performance was proposed to be undertaken prior to the 1998/99 crop year. The report on this assessment was to be submitted to the Ministers of Transport and Agriculture and Agri-Food on the degree to which efficiency gains have been achieved and shared.

This review proposal is not included in any legislation. To date, progress on this initiative has been limited to some preliminary discussions within the grain sector.

#### b) 1999 Statutory Review

The second proposed review was to be statutory and conducted during 1999. It was included in the BIA, 1995 provisions and has been carried forward into the CTA.

Section 155 of the CTA requires the Minister of Transport, in consultation with others, to conduct a review of the effects of the Act on the efficiency of the grain transportation and handling system and on the sharing of efficiency gains between shippers and railway companies.

As part of the review, the Minister is to determine whether repeal of the 'Transportation of Western Grain' provisions in Division VI and the related schedules, which include the maximum rate scale, will have a significant adverse impact on shippers and whether they

## Transportation Efficiencies Final Report

---

should be repealed.

Following this review, the maximum rate scale could be retained or could be repealed as early as the end of 1999/2000 crop year or anytime thereafter.

During the fall of 1996, as a preliminary step for the 1999 review, a group of officials from Transport Canada, Agriculture and Agri-Food Canada, and the Canadian Transportation Agency commenced consultations with grain industry participants concerning data requirements for the review.

### c) CTA Review

In addition to the two reviews proposed at the time of the 1995 budget, the CTA itself contains a review provision.

In accordance with Section 53 of the CTA, the Minister of Transport, by July 1, 2000, is required to initiate a comprehensive review of the CTA which is to be completed within one year.

The review is to examine the operation of the CTA and other federal transportation related Acts pertaining to the economic regulation of transportation. It is also to assess whether current legislation provides Canadians with an efficient, effective, flexible, and affordable transportation system and, where necessary, recommendations may be made for amendments to the legislation.

### D. National Marine Policy

The first major step in overhauling Canada's national marine policy was the release in May, 1995 of the Standing Committee on Transport (SCOT) report on the marine sector, entitled *A National Marine Strategy*. The main topics in the report are ports, pilotage, the Seaway, the Canadian Coast Guard (CCG) and labour-management relations at ports.

Revised policies relating to ports, pilotage and the Seaway are contained in Bill C-44, the *Canada Marine Act*. The future role of the CCG was separated from marine policy and has been dealt with under program review. Labour-management relations are being dealt within the amendments to the Canada Labour Code - (Part I).



# Transportation Efficiencies Final Report

---

## Bill C-44 - *Canada Marine Act*

Bill C-44 was tabled in the House of Commons in June, 1996, received SCOT consideration during the fall and was reported back to the House in November. Debate on the Bill is to be scheduled during the current session of Parliament but had not commenced as of early April, 1997. The proposed implementation date is no earlier than July 1, 1997.

At the Committee stage, numerous amendments were made to the Bill and further amendments are expected before passage. The grain transportation implications of the present amended Bill relating to ports, the Seaway, and pilotage are outlined in the following sections.

### a) Ports

The Bill provides for elimination of the Canada Ports Corporation and devolution of powers to local authorities. Most grain is shipped through ports which are expected to have the designation of Canadian Port Authority (CPA), such as Vancouver, Prince Rupert, Thunder Bay, Montréal, Québec City, and Halifax. CPA status will be granted to ports which are vital to domestic and international trade and can demonstrate financial self-sufficiency and meet other criteria.

Contrary to the May, 1995 SCOT Report recommendation, Bill C-44 did not confer federal agency status on CPAs. The major concern of potential CPAs is ensuring that they have federal agency status. A Committee amendment has included federal agency status in the Bill as it was reported back to the House of Commons.

Granting of this status is viewed by many as being essential to ensure port viability as it provides exemption from a number of taxes (another matter of major concern to ports and on which the Bill had been silent). This status also has other benefits including exemption from municipal zoning, provides peer status in dealing with other government agencies and enhances their stature in international dealings.

Smaller volumes of grain are handled through regional/local ports such as Prescott, Baie-Comeau, Sorel, Trois Rivières, and Churchill. Regional/local ports are to be transferred to provincial governments, municipal authorities, community organizations, private interests and other groups over a six year period. A \$125 million Port Assistance Fund has been established to assist with the transition. These ports are to be managed



## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

by local interests in a manner more responsive to local needs with lower costs and better service. A regional/local port can apply for CPA status but must meet the criteria.

Port Cartier, which also handles export grain, is unaffected by federal policy changes as it is a private port.

There is some concern about how quickly divestiture of the local/regional grain handling ports in Ontario may proceed, but it is noted that the divestiture process is occurring over a six year period.

### **b) Seaway**

Operation of the St. Lawrence Seaway will be transferred to a not-for-profit, private sector corporation. Cost reduction targets will be set for the operator. More pricing freedom for tolls will be sought for the 13 locks located in Canada of the 15 locks in the system. A letter of intent to transfer Seaway operations to a users group was signed in July, 1996. The federal government will retain ownership of Seaway lands and structures and remain responsible for funding any major capital expenditures.

Although cost reduction targets are to be set, there are concerns that during the phasing down of costs in moving to private sector operations, higher than necessary costs will be passed on to users of the Seaway.

### **c) Pilotage**

The problems with the pilotage authorities, as identified by SCOT, include excessive compulsory pilotage, narrow criteria for vessel exemption from pilotage, the difficulty in obtaining pilotage certificates and excessive tariffs for pilotage.

The SCOT report of May, 1995 recommended the simplification of regulatory requirements and administrative procedures for pilotage, reduction of costs and elimination of all government subsidies for pilotage, without compromising the safety of navigation.

Bill C-44 requires the fixing of pilotage tariffs at a level which permits self-sustaining operations for authorities and are fair and reasonable. It also eliminates financial assistance to pilotage authorities.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

The only amendment of consequence to the pilotage provisions was that the date for completion of the review of pilotage authorities was changed from December 31, 1998 to December 31, 1997.

Presentations to SCOT during its consideration of Bill C-44 indicated that the major disappointment was the lack of substantive action on the pilotage issues identified by SCOT. The requirements for pilotage authorities to be self-sufficient while setting fair and reasonable tariffs are viewed as being incompatible goals. Furthermore, marine interests are very concerned that elimination of the pilotage subsidy, combined with the self-sufficiency requirement, will simply mean that tariffs will be increased to levels which will ensure adequate revenues to be self-sufficient.

Submissions expressed scepticism that the review of pilotage will reveal anything that is not already known and consider it as being an unnecessary delay.

The Canadian Shipowners Association has estimated that it already incurs about \$10 million per year in pilotage costs which it could avoid if the SCOT recommendations were implemented. Prince Rupert Grain is frustrated by the rotational dispatch system which equalizes opportunities for all pilots each year. All pilots are flown into Prince Rupert, provided with a hotel room and meals, and are flown back to southern British Columbia after their tour of duty. As a result, the per hour cost of pilotage at Prince Rupert is more than twice that at Vancouver. All these costs are passed on to shippers and ultimately to the producers of the commodities, including grain.

Implementation of the SCOT recommendations on pilotage would create savings which would benefit shippers, ports, and producers.

### Marine Service Fees

CCG Marine Service Fees were implemented on June 1, 1996 following extensive consultations with the marine sector. Fees for the Atlantic, Central/Laurentian and Western Regions are based on the costs of providing the navigation services in each area. The objective of the fees is to generate \$20 million from the marine sector in 1996/97 as a contribution to the costs of aids to navigation. Cost recovery is to be increased to \$40 million in 1997/98 and \$60 million in 1999/2000.

By 1998/99, the total budget for the CCG will have been reduced by a total of

## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

\$200 million which is approximately 25 percent of its budget before reductions. To meet the budget reduction requirements, a number of cost reduction initiatives have been undertaken and input will be sought from the marine sector. Operations are being consolidated and services are to be reviewed to determine which should be reduced and if any can be eliminated.

In 1995, a consultant was retained by the CCG to conduct a comprehensive impact assessment of implementing marine service fees. The consultant's report concluded that fees at the levels proposed by the CCG could be absorbed by shippers and importers. The assessment also identified areas most vulnerable to the implementation of fees. A second, more comprehensive, assessment of the impact of the service fees is now nearing completion. It is to include recommendations as to structural changes in the fees that could help to alleviate the impact in sensitive areas. Service fees may be subject to modification following this assessment.

Grain shipments from Thunder Bay through the Seaway system would appear to be most sensitive to the service fees, as this route competes with American ports, all-rail movements to lower St. Lawrence ports, and with Churchill which has not been assessed marine service fees.

Marine industry participants are concerned about the possible impacts of continuing to implement the fees. Also, there are concerns as to the necessity of the CCG continuing to incur certain costs related to navigation upon which the fees are based. Ports are concerned as to the impact of fees on their competitiveness with American ports.

### **Bill C-66 - Amendments to Canada Labour Code (Part I)**

As noted in the section on National Marine Policy, the May, 1995 SCOT report on marine strategy identified labour-management relations at ports as being an area which needed to be addressed. Concerns centred on the frequency of work stoppages, with the resulting disruptions to the flow of crucial exports damaging Canada's reputation as a reliable supplier. An Industrial Inquiry Commission was established to examine existing collective bargaining structures and practices at ports and to recommend possible alternatives. In addition, the Sims Task Force was established to conduct an independent review and recommend legislative changes to the Canada Labour Code (Part I).

Following receipt of the reports and after conducting his own meetings across the

## Transportation Efficiencies Final Report

---

country, the Minister of Labour, on November 4, 1996, introduced Bill C-66 to amend the Canada Labour Code (Part I).

Under the amendments, grain handlers and their employers will retain their respective rights to strike and lockout. However, in the event of a work stoppage involving other parties in port-related activities, including longshoremen, services affecting grain shipments must be maintained. While a grain handlers' strike within the terminals or a rail strike could still potentially halt the flow of grain, other port-related work stoppages will not affect the movement of grain. This will address the vast majority of disruptions to grain exports at Canada's ports over the past 25 years. The effectiveness of the amendments will be reviewed in 1999 and, if necessary, stronger measures could be introduced.

After consideration by the Standing Committee on Human Resource Development, the Bill was reported back to the House of Commons on December 10, 1996, was passed April 9, 1997, and now awaits Senate consideration.

### *E. Final Background Notes*

In addition to the previous section, the following unrelated changes are relevant when assessing the future efficiency of the grain handling and transportation system.

Concurrent with implementation of the CTA in mid-1996, the branch line abandonment prohibition orders, which almost exclusively affected prairie lines, were repealed.

After extensive discussions during 1996 it would now appear that the federal government has deferred the sale of its hopper car fleet.

In early December there was a shortage of pilots on the St. Lawrence River. This was due to unexpectedly high traffic and the rule which requires two pilots instead of one after navigation buoys have been removed for the season and ice conditions exist. Tired of waiting for pilots and under pressure from shippers who wanted their commodities delivered before winter closure of the Seaway, four Canadian ships navigated the St. Lawrence without pilots and without incident.

It is because of the changes outlined in the preceding background information that the urgency for a review of efficiencies is further accelerated. The analysis that follows is a tool for policy makers in preparation for the future. Identification of existing problems



## Transportation Efficiencies Final Report

---

and anticipating how current regulation will affect the system is an important step in the strategic planning process. It is this process that will ensure efficiencies within the transportation system for agricultural and agri-food products in the long term.



## 2. COMMERCIAL MOVEMENTS

### *A. Rail Rates*

During the time of the WGTA there were a number of prairie originating grain movements which did not qualify for WGTA consideration and, therefore, moved at commercial freight rates. These included grain movements between prairie points, domestic movements from the prairies to British Columbia, and movements from the prairies directly south into the United States or through British Columbia into the United States. An exception was canola products moving to British Columbia for domestic consumption which moved at Minimum Compensatory Rates (MCRs).

Prior to August 1, 1995 all grain movements east of Thunder Bay were at commercial rates, with the exception of the MCRs on canola products.

With the elimination of the MCRs on August 1, 1995 all of the above movements are now at commercial rates.

### **Halifax Grain Elevator Case**

Ten weeks before the CTA came into effect on July 1, 1996, Halifax Grain Elevator Limited (HGEL) applied under the NTA, 1987 for an investigation into CN's feed grain rates to certain Nova Scotia destinations on the basis that they may prejudicially affect the public interest. As the investigation was in progress at the time the Canadian Transportation Agency was created, the matter was carried forward from the NTA into the new Agency.

HGEL alleged that CN's rates were designed to eliminate competition as they were substantially less than the HGEL alternative of bringing in grain by ship to the elevator for distribution in Nova Scotia. The Agency determined that most of the rates were



## Transportation Efficiencies Final Report

---

compensatory and were, at worst, marginally non-compensatory. However, in a majority decision issued August 21, 1996 it was concluded that maintaining competition was the overriding public issue and that CN should be ordered to increase its rates to a more competitive level.

After CN raised its rates by five to seven percent, two appeals were filed. The first was from grain forwarders who had contracted to deliver grain to Nova Scotian customers at fixed prices during late 1996, based on the rail rates prevailing before the decision. They requested a stay of implementation until the expiration of contracts which had been signed before the decision. The second appeal, from HGEL, claimed that CN had failed to comply with the Agency's Order as it had not raised its rates enough to remove the prejudicial features of the tariffs.

The grain forwarders appeal was granted and the HGEL appeal denied.

In this instance competitive rail rates were offered to recapture traditional rail traffic which had been lost to the lower HGEL rates. The decision has required feed grain customers in Nova Scotia to pay higher rates which the Agency considers necessary to maintain competition. This case could not have been pursued under the CTA.

### ***B. Rail Network***

Under the CTA, a railway is required to submit and keep up to date a three year plan of lines it intends to continue to operate, divest or discontinue. Whereas the railway is required to place each line in one of the three categories, based on its assessment, potential short line operators can make an offer for any line designated for transfer or discontinuance.

CN issued its plan on July 2, 1996 and amended it slightly on November 6, 1996. Although CN indicated a target to divest itself of 4,000 miles of line across the country by 1999, its initial three year plan included just over 2,100 miles, 1,300 for discontinuance and 800 for transfer.

CN's current plan indicates an intention to retain all its lines in British Columbia, New Brunswick, and Nova Scotia. In Quebec, it intends to transfer three lines totaling 240 miles and discontinue seven lines totaling 159 miles. In Ontario, one 36 mile line is scheduled for transfer and four lines totaling 243 miles are designated for discontinuance.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

CP issued its three year plan on August 1, 1996. Across Canada 1,465 miles were designated for transfer and 275 miles for discontinuance, but grain dependent lines on the prairies were excluded from the plan. One eight mile line in New Brunswick and four lines totaling 164 miles in British Columbia are designated for transfer. In Quebec, 12 lines totaling 408 miles are designated for transfer and only one mile on one line for discontinuance. In Ontario, 13 lines totalling 770 miles are designated for transfer and 10 lines totalling 254 miles for discontinuance. Many of the lines designated for transfer or discontinuance in southern Ontario and Québec are located on the St. Lawrence and Hudson Railway which was created as a separate operating unit of CP in 1995.

Some of the CN and CP lines designated for discontinuance in Ontario and Quebec will affect grain shipments.

### *C. Short Line Railways*

Short line companies usually operate one or more lines which large carriers, such as CN or CP, no longer wish to operate because of high costs and/or limited traffic. The costs of operating short lines are significantly lower than main line carriers, due to a smaller, more flexible workforce, lower wages, and lower administration costs. The creation of short lines provides customers with continued access to rail transportation and may result in avoiding costly trans-shipment by truck to alternative rail stations. Short lines are frequently able to increase traffic levels through better customer service.

Short lines are quite prevalent in the United States where several thousand miles of short lines are in operation but the concept of short lines is relatively new in Canada. As in the United States, most Canadian short lines are independently owned and operated while some are internal to the large railways. Short lines frequently carry a limited number of commodities but still require sufficient volume to be viable.

Non-prairie rail lines tend to have a more diversified traffic base. Also, any grain-related businesses tend to be more committed to the rail line as they are not subject to elevator system consolidation which is prevalent on the prairies. Under these circumstances, rail lines handling grain may be viable candidates for conversion to short lines.

Critical to the success of a short line are adequate financing, reasonable purchase price, limited line rehabilitation, adequate revenue sharing agreements with the main line carrier, and access to car supply. Short line rail movements must generate sufficient revenue to cover both fixed and variable costs. The ability to obtain an adequate

## Transportation Efficiencies Final Report

---

revenue sharing agreement will depend on the bargaining power of a short line vis-a-vis the main line carrier. Several of these critical components are normally contained in the purchase agreement.

### *D. Car Supply and Allocation*

Car supply and allocation for commercial grain movements originating in the prairie provinces is contained within the car supply and allocation sections for Regulated Western Movements. For the other provinces, car supply and allocation are much more flexible.

For grain originating in non-prairie areas, the shipper acquires cars by contacting the railway. In eastern Canada the Livestock Feed Bureau monitored grain car supply for many years on behalf of the grain industry, but that organization has been eliminated.

Cars are generally available as required but, in times of car shortages in the industry, eastern shippers are also affected. On occasion, eastern corn shippers have had difficulty in acquiring adequate car supply for corn shipments to the United States. The railways tended to limit car supply for this purpose as there would only be a short haul to the border generating little revenue for the Canadian carrier but car cycles were excessive, frequently exceeding six weeks. Cars in this service were effectively removed from the car fleet available to move Canadian grain. Significantly lower rates were offered if the shippers supplied the cars for such cross border movements.

As noted previously, the Ontario grain industry has expressed interest in acquiring several hundred federal government cars if they are to be sold.

Atlantic Canada is concerned that cars may not be available to haul feed wheat and barley from western Canada in the future under a deregulated system. However, with increased usage of feed grain in the west for livestock and processing, the problem of feed grain availability may become a more significant issue than car supply.

British Columbia would like assurance that grain cars will continue to be allocated to domestic feed mills on a priority basis during periods of car shortages.

### *E. Five Years Ahead on the Current Path*

Newfoundland and Prince Edward Island (PEI) have been without rail service for a



## Transportation Efficiencies Final Report

---

number of years so they rely primarily on ships and trucks respectively for inbound grain shipments. Usually western grains for PEI are transported by train to Moncton and trans-shipped by trucks, but some is received by ship at Halifax and then trucked to PEI. Corn from Ontario or Quebec is delivered directly by truck. In the summer of 1997, truck deliveries to PEI will be expedited by completion of the fixed link crossing between New Brunswick and PEI.

Based on the railways' current three year plans there will be a few transfers but no discontinuances of rail lines in Nova Scotia, New Brunswick, and British Columbia. Ontario and Quebec face significant restructuring of their rail networks through transfers and discontinuances.

Trucks have been of increasing importance in the transportation of feed grain. Funds available through the federal infrastructure initiative and transition payment programs following elimination of various transportation subsidies, in combination with provincial funds, have been used to upgrade the road network in a number of areas.

With elimination of the FFA subsidy, livestock producers in feed deficit areas have been under financial pressure from increased freight rates and increased grain prices, although the latter has been easing lately. In some markets there are limits as to how much cost increase can be passed on. Already thin operating margins are being adversely affected and this may force some livestock producers out of the business.

British Columbia interests sought relief from full commercial rates through some linkage to the regulated maximum rates on export grain. It was proposed that rates for domestic grain movements into the province be between regulated and full commercial rates. This proposal was not adopted as it would, in effect, create a form of regulated rates where none existed previously.

Feed grain requirements in the Atlantic Provinces range from dependency in Newfoundland to both receiving and forwarding different feed grains in PEI. Greater self-sufficiency in feed grains has increased but has not reached its full potential in the Maritime provinces, partially because of conflicting policies. Although promoted, self-sufficiency was not a high priority as long as transportation subsidies assisted feed grain movements into the area. Termination of the subsidies and higher grain prices have highlighted the benefits of increasing local feed grain production.

Atlantic Canada feed grain users are also focussed on the acquisition and storage of

## Transportation Efficiencies Final Report

---

adequate supplies of feed grain, whether from western Canada, Ontario/Quebec, the United States or even offshore sources. Upgrading of existing facilities and construction of new facilities are both under consideration.

Significant quantities of export grain and flour moved through Halifax under the 'At and East' subsidy program until mid-1989 when the program was terminated. In addition to the export grain, the Halifax elevator also handled grain for the adjacent flour mill and feed grain for distribution in the area.

Since 1989, grain for local use has become increasingly important to the elevator as export grain volumes have declined substantially. HGEL has handled almost half the total milling and feed grain movement into the Maritime provinces in recent years. Occasional emergency shipments are also made to Newfoundland. The greatest perceived benefit of the continued presence of the Halifax elevator is the water competitive impact on rail rates which have been highly responsive to water competition. Annual freight rate savings of \$4 million or more have been attributed to this competitive factor. It is therefore considered that loss of the Halifax facility would have a significant impact on the Atlantic livestock industry.

HGEL's objective is to have the elevator full in late December but this has not been achieved in the past two seasons, partly due to the tight availability of domestic ships during the post-harvest period. The 'fast track' system for processing coasting trade license applications may make it more practical to access foreign ships during periods when domestic ships are not available. If so, this would improve the prospects for positioning export grain at Halifax after harvest and before winter closure of the Seaway.

### *F. Towards a New Path if Necessary*

If CN were to again lower its rail rates on feed grain to selected destinations in Nova Scotia, it is questionable whether the Agency would have any authority to intervene, as the legislation under which it ordered the rate increases no longer exists. If HGEL were unable to offer competitive rates and it were unable to operate profitably it may close. While this may appear to leave CN in competition with truckers only, other entrepreneurs could offer competition by having grain delivered by ship to one or more smaller facilities.

Increased rail rates and marine service fees have raised the cost of shipping western feed grain to eastern destinations. However, if these cost increases were combined with a



## Transportation Efficiencies Final Report

---

decline in barley prices it may become uneconomic for western producers to continue shipments to eastern feed grain users. This could lead to increased imports of corn and other feed grain from the United States or other sources.

Harmonization of trucking regulations, including load lengths and the standardization of weight limits, would contribute to increased efficiency in the trucking industry.

Changes to the Coastal Trade Act would allow easier access to foreign flag vessels and would increase competition with Canadian registered vessels.



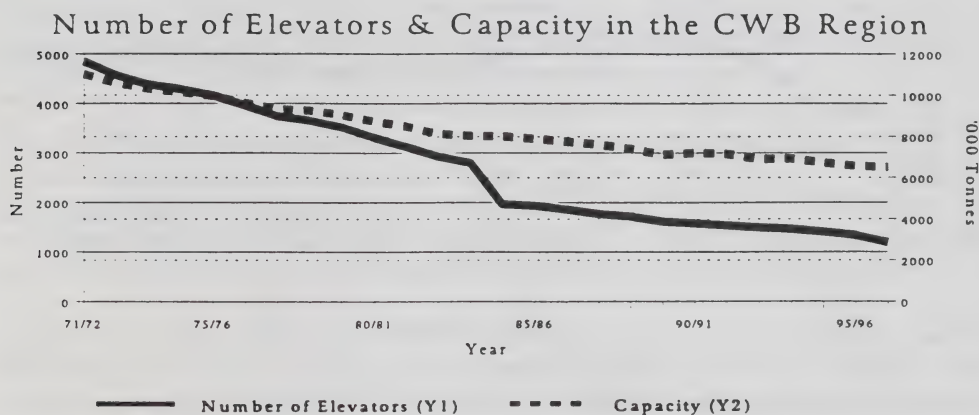
### 3. REGULATED WESTERN MOVEMENTS

#### A. Grain Gathering System

##### Primary Elevators

As of August 1, 1996 the number of primary elevators in the CWB designated area was 1,199 with a total capacity of 6.5 million tonnes. There has been a sharp decline in the number of elevators and capacity in the last twenty five years as illustrated in Figure 2. Since August 1, 1971 the number of elevators has declined disproportionately to the decline in total capacity. Over this same period and particularly in the last five years in Saskatchewan, there has been a switch from small low throughput wooden elevators to large high throughput concrete elevators.

Figure 2:



Source: Canadian Grain Commission Annual Reports

Note: The steep decline in the number of elevators on August 1, 1984 occurred because effective in the 1984/85 crop year the Canadian Grain Commission allowed operators of primary elevators to licence two or more adjacent facilities, which were under the control of a single manager, as a single primary elevator.

While there has been a decline in both the number of facilities and capacity of the primary elevator system, total shipments of the six major grains have increased from 25.4 million tonnes in 1971/72 to 27.6 million tonnes in 1979/80 to 35.9 million tonnes

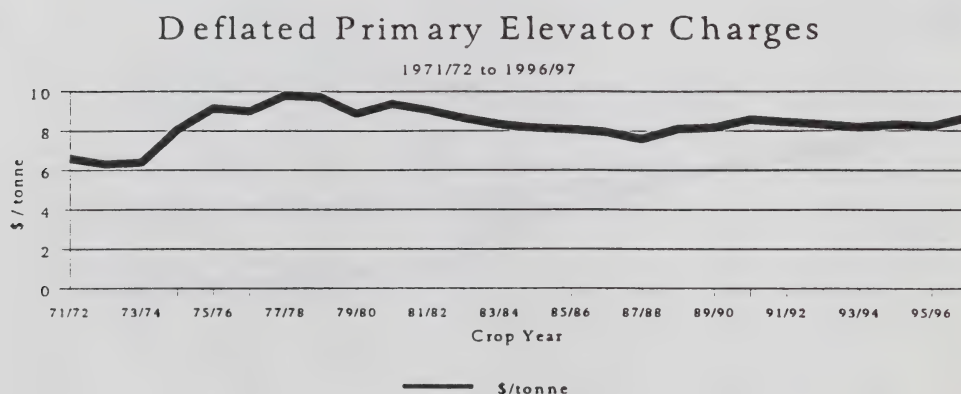
## Transportation Efficiencies Final Report

---

in 1994/95. In 1995/96 shipments declined to 29.7 million tonnes. As a result, the number of turns (shipments/capacity) for the average elevator has increased from 2.35 in 1971/72 to 3.10 in 1979/80 to 5.41 in 1994/95. In 1995/96 the number of turns declined to 4.54. Inclusion of special crops would increase the turn rate slightly.

Figure 3 shows primary elevator charges, adjusted for inflation, over the last twenty five years. For producers, the real cost of primary elevator charges for wheat has actually increased compared to the situation in the early 1970s. In the five years prior to 1995/96, the real cost declined marginally, then increased significantly to the highest level since 1981/82. This suggests that the gains in productivity, as illustrated in the increase in elevator turns, has not resulted in significantly lower costs for producers.

Figure 3:



Source: Saskatchewan Wheat Pool and Statistics Canada CPI deflator

According to Saskatchewan Highways and Transportation, variable costs for concrete elevators are lower per tonne than well maintained wood crib elevators. This is mainly due to lower labour costs. However, new concrete elevators have higher fixed costs compared to wooden elevators. This is due to the relatively large debts carried by these new structures. Over the longer term, it would be expected that concrete elevators will have a significant cost advantage once the debt has been retired.

In terms of turns per year, a number of wooden elevators are quite comparable with the

## Transportation Efficiencies Final Report

---

large concrete elevators such as the Weyburn Inland Terminal. This terminal is an established high throughput concrete elevator which has reached 10 turns per year only once in the last ten years.

### **Rail Network**

On an annual basis under the WGTA, branch lines meeting certain traffic criteria were designated as grain dependent branch lines. Generally, to be included in the list, 60 percent of total traffic over a three year period had to be grain.

Grain dependent mileage identified under the WGTA peaked in crop year 1984/85 at 6,998 miles, comprised of 3,458 on CN and 3,540 on CP. By crop year 1994/95 the designated mileage had declined to 6,102 miles, comprised of 2,880 miles on CN and 3,222 on CP. In the latter list, 60 percent of these lines were in Saskatchewan, 21 percent in Alberta/BC and 19 percent in Manitoba. The lists are not completely comparable due to the change in status of some lines, but overall abandonments averaged about 100 miles per year through this period. Abandonments were restrained during this period by the branch line abandonment prohibition orders and the lengthy rail line disposition procedures under the NTA, 1987.

The 1994/95 list of grain dependent branch lines was carried forward into the BIA, 1995 and subsequently into the CTA. Since implementation of the CTA, a total of 560 miles of designated grain dependant branch lines have been discontinued. This includes 534 miles from the 1995 NTA review and 26 miles of the CN Smoky Subdivision in Alberta in February, 1997. There are now 5,542 miles of grain dependent branch lines.

In CN's three year plan, there are still 891 miles which have been identified for discontinuance and 567 miles for transfer across the prairie provinces. However, only ten discontinuances totaling 317 miles and three transfers totaling 181 miles are grain dependent branch lines. The provincial breakdown is as follows: Manitoba, three discontinuances totaling 69 miles plus two transfers totaling 145 miles; Saskatchewan, seven discontinuances totaling 248 miles plus one transfer of 36 miles; and Alberta, no discontinuances or transfers.

CP's initial three year plan for the prairies included only one 14 mile line in Alberta which is not grain dependent. On April 1, 1997, following consultation with the elevator companies to coordinate extensive elevator consolidation plans with rail line discontinuances, CP amended its three year plan to include prairie lines.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

The amended list includes 1,028 miles of prairie lines, 989 of which are grain dependant, 322 miles designated for transfer and 667 miles for discontinuance.

The grain dependant split by province is as follows: Manitoba - one 70 mile line for transfer, no discontinuances; Saskatchewan - one 110 mile line for transfer and 11 lines totaling 408 miles for discontinuance; and Alberta - one 142 mile line for transfer and six lines totaling 259 miles for discontinuance.

The A.T. Kearney study done for the government of Saskatchewan estimated that a 1,100 mile main line haul for grain cost \$22 per tonne in 1994. It also estimated a cost of over \$8 per tonne for moving grain on grain dependent branch lines in Saskatchewan. Both estimates include variable costs. The accuracy of these estimates has been challenged.

### **Short Line Railways**

Only two short line railway companies operate in the prairie region. The Central Western Railway (CWR) currently operates about 200 miles of track on two lines in Alberta, while the Southern Rails Co-operative operates about 25 miles in Saskatchewan. Both these railways have abandoned some trackage within the last year. In both cases, low volume made the lines unprofitable, even for a short line operator.

In addition to the factors previously noted as being critical to the success of a short line, successor rights and its implications for short lines is an issue in Saskatchewan. Under successor rights, the collective agreements in effect at the time of sale of rail lines of federally regulated companies such as CP and CN are carried forward into companies that are provincially regulated. The viability of a short line is questionable if the short line must adopt the full collective agreements that are in force on the main line carrier.

### **Road Impacts**

There is an extensive network of provincial and municipal roads in the prairie region to carry grain from farms to the elevator system. Branch line abandonment has been most closely identified as the cause of increased road impact, even though in a number of cases the rail line has been abandoned after the last elevator has closed.

Consolidation of the elevator system has proceeded more rapidly than abandonment of rail lines and has had more widespread impacts on the road network. Elevator consolidation not only affects deliveries to some grain dependent branch lines which may



## Transportation Efficiencies Final Report

---

someday be abandoned, but also to points on main lines, non-grain lines and heavily used grain dependent lines which will be retained.

In recent years, the spread of high throughput elevators has resulted in considerable road impact as they must attract large volumes of grain to justify the investment. In doing so, the distances grain is moving in trucks over the road system has increased significantly. To encourage deliveries to high throughput facilities, some elevator companies give the producers the benefit of incentive rates that are available at specific delivery points through high volume shipments. As well, periodic trucking subsidies or higher grades for grain are used to encourage deliveries. In addition, some grain, attracted by good prices or low backhaul rates, is moving considerable distance by truck to processing plants.

The impact on the road infrastructure from rail abandonment or elevator consolidation varies on a case by case basis, due to regional differences in grain traffic levels, pavement structures, soil types and climatic conditions. Road impacts differ widely, depending on whether traffic is diverted to high strength or thin pavement highways.

Alberta estimates that the impact of increased grain truck traffic on its primary and secondary roads will be low. They also consider that there will be a larger impact on some of the local and municipal roads. Perhaps a larger concern to local road authorities in Alberta is the increased truck traffic that is occurring in areas adjacent to large feedlots. This concern may grow in the future as more grain is fed to livestock as a result of changes in grain transportation policy. At least one county in eastern Alberta has been assessing a tax on a per tonne mile basis to compensate for road damage.

Saskatchewan estimates that 10,000 km of thin pavement, including 1,300 km of rural municipal pavement highways are vulnerable to increased truck traffic. Saskatchewan Highways and Transportation studies indicate that road impact costs are site specific and vary from small impacts to more than \$10 per tonne per year.

Manitoba has not calculated extra road costs that may be associated with the rationalization of the branch lines and the elevator system.

The NTA analysis of 535 miles of light steel and low volume lines determined the following road impact costs per tonne from abandonment: Saskatchewan \$1.23 per tonne; Alberta \$1.16 per tonne; and Manitoba \$1.10 per tonne. These road impact costs may not be representative for large scale rationalization.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

Although the railways are responsible for maintaining their own roadbeds they have been required to pay high fuel taxes which are reflected in rail freight rates. Whereas both federal and provincial fuel taxes are applied, the railways are most concerned about the level of provincial taxes. The railways have noted that, to the extent that higher rates make them less competitive with trucks, some grain has been moved longer distances by truck before being delivered to an elevator. Therefore, increased road damage has resulted. Some western provinces have recently reduced diesel fuel taxes for railways.

### Five Years on the Current Path

Negotiations between the elevator companies and the railways will determine the extent of branch line abandonment. Elevator consolidation will be controlled by the availability of capital funds for the construction of new elevators and the desire of elevator companies to try to maintain market share. The percentage reduction in the branch line system will be significantly less than the percentage reduction in the elevator system, as some elevator closures will be on main lines and some will only reduce the number of elevators on heavily used branch lines which will continue to be operated.

In crop year 1993/94 the government commitment to the WGTA was reduced by five percent and in 1994/95 by a total of ten percent. As noted earlier in the report, the BIA, 1995 eliminated the WGTA, created a maximum rate scale to be effective at least through crop year 1999/2000 and provided for a review in 1999. Elevator companies have noted that these events have simply replaced one rate uncertainty with another until at least the year 2000. Investments are being made in new facilities only where absolute minimum risk exists and some of these new investments are being reconsidered as a result of declining incentive rates. Investments in other facilities are being deferred until the rate issue is resolved.

The number of elevators is expected to decline sharply as the system rapidly consolidates. Following the consolidation trend of the past ten years, 750-800 elevators could remain by 2010. However, as consolidation is occurring at an increasingly rapid rate, the number of elevators could fall as low as 250 by 2005, if a full-scale, high throughput elevator system were implemented.

Construction of a high throughput elevator as a replacement for several smaller wooden elevators appears to be mainly confined to Saskatchewan and Manitoba. Presently Saskatchewan has about 50 high throughput elevators either in operation or in the planning stages. Manitoba has about 20 high throughput elevators that are in operation

## Transportation Efficiencies Final Report

---

or are being considered. In contrast, there are only two high throughput elevators in Alberta. Saskatchewan Wheat Pool recently announced plans for the construction of a series of full service marketing centres across the Prairies in addition to its plans in Saskatchewan; building six in Alberta and two in Manitoba. The high throughput elevator at Legacy, Alberta has attracted much of the grain on the north end of the CWR Stettler Subdivision and is a major factor in the anticipated closure of that line at the end of the current crop year.

Rationalization of both the railway branch line and primary elevator systems would result in a reduction in commercial storage space and longer distances for farmers to haul. However, the pressures on the system to respond will only increase with the reduced system size. While railway operations would improve with the reduced number of branch lines, grain companies will have to handle additional grain at their remaining facilities, thus increasing turn ratios. Better planning and communication will be required if the industry is to continue to meet its export targets with reduced elevator capacity.

A contributing factor to elevator consolidation is the need for elevator companies to increase throughput in their newly constructed high throughput facilities. Some speculate that many of the new structures need to turn at least 12 times per year in order to meet operating and debt servicing costs. Given a fixed amount of grain in a local area, the only way to achieve this performance is to close the lower throughput elevators in the same area. From a company's perspective, the closure of these small elevators makes sense, however, there may be instances where it is debatable whether it makes sense for the system as a whole.

The possibility of overbuilding the system with high throughput facilities, resulting in a need to recapitalize the system, has been presented. Some of the new facilities are being built with producer dollars, resulting in their loss if recapitalization occurs.

A primary elevator system consisting of a small number of high throughput concrete elevators would improve efficiencies in a number of areas. The majority of these elevators would be able to handle 25, 50 or 100 car shipments which would improve railway efficiency through less switching and an expected reduction in car cycle times. Many of these facilities would be able to clean to export standards, which facilitates "Just-in-Time" (JIT) deliveries at port position. The cost of handling should be lower per tonne over the longer term as the high throughput elevators operate at a lower unit cost. However, when fixed costs of capital and depreciation are factored in, overall



## Transportation Efficiencies Final Report

---

savings, relative to conventional facilities are questionable, at least in the short term.

The gains in efficiencies that may be obtained by these high throughput concrete elevators mainly arise because they handle fewer types of grains in large volumes.

This raises the question, does the consolidation of our primary elevator system based on large high throughput concrete elevators reduce the ability to market small volumes of special crops and different grades of wheat based on protein levels? Wooden elevators, because of their configuration, would appear to offer an advantage in this area.

If all the transfers and discontinuances of grain dependant lines were to occur in accordance with the railways' current plans then six lines totaling 503 miles would be transferred and 27 lines totaling 984 would be discontinued. By the year 2000, the effect of the discontinuances would be to reduce the grain dependant branch line network to 4,558 miles.

It is anticipated that before the current three year plans are fully implemented they will be amended to include additional lines. In the current three year plans, the ratio of mileage for discontinuance compared to transfers is about two to one. The lines designated for discontinuance are the lines with lower traffic levels and greatest likelihood for elevators to close leaving no traffic for a short line operation. However, once the first wave of discontinuances has passed it is anticipated that more candidates for potential short line operation will emerge.

Continuing consolidation of the grain gathering system means longer average hauls to elevators and increased road traffic. Road repair costs will continue to increase.

### **Towards a New Path if Necessary**

Two major concerns arise from the potential rapid rationalization of the current grain gathering system: the extent and pace of consolidation and the implications for small niche marketing.

Before considering construction of new facilities, the elevator companies work closely with the railways to ensure that placement will be on a line which will remain in service for many years to come.

Now that CP's three year plan has been issued for the prairies, the pending

## Transportation Efficiencies Final Report

---

discontinuances in the short term are known. More uncertainty surrounds consolidation of the elevator system and the location of new elevators as elevator companies are reluctant to publicize their long term investment plans. The lack of long term certainty over how the grain gathering system will consolidate causes significant problems for road authorities, who are unable to accurately invest limited resources to upgrade the road infrastructure.

Recently, a transportation study was conducted for the southwest corner of Saskatchewan. The area included was roughly from just north of the CP main line to the border with the United States and from the Saskatchewan/Alberta to a north/south line through Assiniboia. CP is the only railway serving the area.

The study concluded that road infrastructure in the area is under funded, savings to CP and elevator companies may exceed increased trucking and road costs and short lines may be a viable alternative.

The large number of well maintained wooden elevators which have been fully depreciated constitute an important asset for the grain industry. Rather than eliminating these assets from the grain handling system, perhaps new uses for some of these structures can be found. These elevators could serve as storage and handling units for special crops and other grains being sold into small volume niche markets. It would be unfortunate that in a rush to consolidate the primary elevator system, valuable assets with a potential role to play in the future grain handling system could be eliminated.

Track loading systems is another option which is already in use in a few locations. Generally these facilities have some track-side storage, may have a scale and have enough trackage to load several cars. The advantage of these sites to grain shippers is that they are relatively inexpensive to construct and handling costs are substantially reduced compared to a conventional elevator.

### *B. Grain Forwarding System*

#### **Car Supply**

The current fleet of rail cars for the movement of western grains is composed of approximately 25,000 hopper cars. The federal government owns 13,000 cars, plus another 2,000 cars which are under long-term lease through the CWB. The CWB owns 2,000 cars and the governments of Alberta and Saskatchewan own 1,000 cars each. This



## Transportation Efficiencies Final Report

---

basic fleet of 19,000 hopper cars is augmented on an as required basis by railway supplied cars, some of which are owned but many of which are leased, primarily from the United States. There are still a few hundred old box cars in grain service to Churchill but they are expected to be retired after the 1997 shipping season.

In the past, car leases were frequently for different time periods less than one year. However, now leases are frequently for one year or more, especially when car demand is high. Sub-leases are sometimes available for shorter time periods.

In general, it is advantageous for the railways to provide as few cars as possible to move the available grain supply since this increases their return. Conversely, shippers prefer having more cars available to take advantage of intermittent periods of strong demand and high commodity prices. In their view, grain should be pulled out of the system based on customer demand not pushed out based on supply. The difficulty is the determination of the appropriate car supply for projected traffic levels. In the past, inadequate car supply has resulted when projected traffic levels have been increased with little advance notice, when minimal numbers of leased cars are available. While there have been some improvements in coordination between projected shipments and required car supply, problems are still being encountered.

Car supply to meet peak demand is excessive and costly to the railways, as once the peak is past and the cars are idle, the railways would be required to absorb the costs during the remaining term of the lease. The regulated rate scale does not allow any premium to be charged during peak demand periods to compensate for idle cars later.

### Disposition of Federal Government Hopper Cars

The 1995, the SEO proposal to sell the 13,000 government cars to the railways for \$100 million was not adopted. The proposed selling price was greeted negatively by those with opposing views for completely different reasons. Some farmers were opposed to higher freight rates to pay for the cars a second time as they considered they had already paid for them once through their taxes. Others, particularly from outside the grain industry, aware that the open market price for the cars was much higher than the proposed selling price and that the cars on average had been provided free to western grain shippers for almost 20 years, considered that the price was too low. There were also concerns that purchaser(s) could reap a windfall profit if grain rates were deregulated after the 1999 review.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

The BIA, 1996 limits the rate increase, which would compensate the new owner of the cars, to 75 cents per tonne for the average length of haul for all regulated grain movements, effective no earlier than August 1, 1998.

In selling the fleet it is likely that the sales agreement(s) would require the purchaser(s) of whatever portion of the fleet was designated for western grain service to make the handling of western grain a priority. The cars would only be available for alternative use if they were not required for grain. Furthermore, the new owner(s) would not control the use of their cars as they would continue to be subject to the grain car allocation system as described in the next section.

Another impediment to the sale was the operating agreement between the federal government and the railways. The agreement requires five years notice by any party wishing to terminate the agreement. In addition, the agreement specifies that the railways have the right of first refusal up to six months after the effective termination date of the agreement concerning any purchase offer from another party which is being considered. Sale of the cars to other than CN and CP would require that the new owner(s) have an operating agreement with the railways.

Revenues accruing to the new owner(s) are a risk factor as grain volumes fluctuate annually and revenues from alternative uses are uncertain.

Collectively, these encumbrances significantly impact the value of the cars compared to their value on the open market.

Originally, the government cars were purchased for western grain service and were provided to CN and CP. CN in turn provided grain cars to BC Rail (BCR) which was required to adhere to the WGTA rate scale to be subsidized under that program. However, the maximum rate scale does not apply to the BCR. Aside from CN and CP, BCR has expressed an interest in purchasing some of the government cars for their grain movements from the Peace River area. The Ontario grain industry has also expressed an interest in purchasing several hundred cars. Leasing companies, elevator companies, other grain shippers and farm groups are amongst potential purchasers.

The grain industry is split on this issue. Some farmers and organizations are of the opinion that farmer ownership of the cars would give them leverage in dealing with the railways. Other farmers and organizations support the railways as being the logical owners of the cars as they are responsible for operating them. As well, they

## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

do not believe the argument that car ownership will provide the claimed leverage benefits. Whereas the CWB supported the November, 1995 SEO package of proposals, which included sale of the cars to the railways, one month later the CWB indicated support for farmer ownership of the cars.

Although extensive discussions were held during 1996 concerning disposition of the government fleet, the cars were not offered for sale.

Late in 1996, the government indicated it did not want to rush the sale. Some industry participants were recommending delay of the sale until after the 1999 review results are known or even until after the termination of the operating agreement.

In December, 1996 CN and CP were notified by the government that the operating agreement would be terminated effective January 1, 2002. Therefore, the railways right of first refusal will expire July 1, 2002.

### **Car Allocation**

The car allocation system applies to regulated western grain movements and to some commercial grain movements originating in the west. Arrangements for commercial movements are handled directly between the shipper and the railway.

#### **a) Administration**

The WGTA provided for the Grain Transportation Agency (GTA) to administer grain car allocation. As repeal of the WGTA also eliminated the GTA, it was transformed into the Western Grain Transportation Office (WGTO) effective August 1, 1995. This was an interim measure to ensure continuation of car allocation administration until the industry operated Car Allocation Policy Group (CAPG) assumed the allocation function on August 1, 1996. The CWB has been a major participant in the car allocation system throughout this period.

CAPG includes four representatives, one each from the railways, grain companies, the CWB and a producer representative. This group was established on a non-legislative basis by the industry, and is intended to operate on a consensus basis. It is responsible for making high level car allocation decisions only, while the day-to-day administration of the allocation system is being handled by the CWB during crop year 1996/97. On August 1, 1997 the railways are scheduled to assume responsibility for this function.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

CAPG prepares four month transportation operating plans for purposes of assisting carriers, shippers and terminal operators in planning their upcoming resource requirements. The plans also provide marketers with estimates of grain movement capacity within the traffic corridors of Vancouver, Prince Rupert, Thunder Bay, domestic destinations and United States destinations.

Plans are stated in terms of weekly car unloads for ports and loadings for other destinations. The movement demand is based on sales and terminal inventory requirements bearing in mind system capacity and operational constraints.

### **b) Car Allocation by Train Run**

Car allocation by train run has operated for about 15 years, but the system has not remained static. This allocation system is based on historical market share by company for each run, based on weekly receipts at the elevators. The following description of how the allocation system operates is an overview only with many of the details omitted.

In recent years, the time period on which market share was based was altered to be more reflective of more recent shipping patterns from each line. The basis has become a rolling 52 week period divided into four, nine week periods and two, eight week periods. Each of the periods is given a different weighting with the most recent period having the highest weighting and the oldest period having the lowest.

Prior to 1990, cars were allocated to train runs based on market share. Additional flexibility has been built into the system as elevator companies are permitted to transfer or 'flex' part or all of their car allocation from one train run to another. By shifting their allocation, elevator companies increase the likelihood of qualifying for incentive rates and have some increase in control over what they want to move from specific points rather than what the system dictated.

Overall operation of the system is guided by CAPG policies and the four month transportation operating plan.

Under CAPG policy, west coast ports are designated as first priority while Thunder Bay and moves to the United States are designated as second priority. On a weekly basis the available car supply is allocated by corridor, such as Vancouver or Thunder Bay. Although the cars for non-administered grains such as flax, rye, and specialty crops are provided from the available car supply, they are negotiated between the railways the

## Transportation Efficiencies Final Report

---

shippers and are outside the administered car allocation system. Cars for non-administered grains, which form part of the train runs, are allocated before the Board/non-Board split of cars is determined. The CWB determines the total amount of each type of grain it wishes to take off all train runs to be serviced in a week and then allocates the required cars to the grain companies by train run.

For train runs selected for service in any given week, producer cars and dealer cars are allocated first from the total cars available. If applicable, cars are then assigned to any new elevators on a line until a one year history of shipments has been established. Under certain circumstances, 'space cars' are allocated for required CWB grain to delivery points that are congested to free up space to accommodate further deliveries. These cars are provided in addition to a company's car entitlement and cannot be 'flexed' to any other company or train run.

As terminal capacity at the west coast is a system constraint, all west coast non-Board shipments are allocated on the basis of 'ship to sales' and 'terminal authorization' under which shipments are made to fulfill sales and the terminal has agreed to unload cars expediently upon arrival. These specifications are designed to avoid occupying terminal bin space with unwanted grain and to minimize car cycles. Thunder Bay non-Board shipments are on the basis of terminal authorization.

After division of cars between grain companies, the companies then allocate their orders to each train run on a grain and grade basis. In terms of the non-Board allocations, the grain companies assign cars to the delivery points from which they wish to originate the grain. Changes are allowed within the constraints of meeting the minimum car requirement but cannot exceed the maximum car limit for each train run. As there are smaller supplies of non-Board grains and as these grains are only available from some delivery points to meet non-Board sales requirements, Board grains are shifted between train runs to meet minimums and maximums.

Upon closure of an elevator, the allocation may be transferred in whole or in part to adjoining stations or train runs.

When a car shortage occurs rationing is implemented on a pro rata basis for all shippers, including non-administered grains.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

### c) Car Allocation by Zone

The zone allocation system was one component of the SEO package of proposals. The purpose of the recommendation was to remove some of the rigidities of the train run allocation system.

The train run allocation system limits the amount of control the grain companies have over shipments from their primary elevators. Also, blocking of cars is much more difficult to coordinate when control over the allocation system is at the train run level. The impact is reflected in limiting eligibility for incentive rates and ultimately in transportation efficiency in such areas as higher car switching costs.

It has become common practice to let some delivery points become congested to have the 'space cars' allocated. As originally proposed under the zone system, this practice would be non-productive as 'space cars' would be discontinued. Some companies are dissatisfied with this aspect of the zone system as it may hinder their ability to build market share. Now consideration is being given to continuing 'space cars' if the zone allocation system were to be implemented.

Under the zone system, the CWB would allocate cars by zone, rather than by train run. Twenty-seven zones have been developed as opposed to the over 200 train runs. The zone allocation system would be very similar to the block loading system that operated in the 1970s when there were 48 blocks composed of an average of five to six train runs each.

The advantages attributed to the zone system are that the grain companies and railways would have much greater flexibility in allocating the cars and making decisions on which train runs would be operated on a weekly basis. Participants also believe that the negotiation process between railways and shippers would result in a system that allows each to manage their assets to the advantage of their own interests. Grain companies would have greater control over which of their facilities they wish to source grain. They would also have greater ability to establish car blocks to take advantage of the incentive rates for 25, 50, and 100 car moves.

In addition, it is claimed that there would be a greater degree of competition between grain companies under the new system.

Zone allocation should allow more efficient railway operations as it would make it easier

## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

for the railways to build solid trains of 100 cars of one type of grain, headed in one direction and destined to one terminal. This would result in better utilization of diesels, cars and train crews and result in reduced costs.

Zone allocation would reduce CWB control over the allocation system.

Implementation of zone allocation has been delayed several times due to lack of consensus amongst the elevator companies and is still not operational. Assuming this impasse continues, the additional flexibility anticipated when the railways assume administration of the car allocation system in August, 1997 will not materialize.

### **Freight Rates**

Western grain freight rates have been regulated since 1897. As noted earlier in the section concerning the BIA, 1995, the current maximum rate scale applies only to movements which were previously eligible for the WGTA rates.

Mileage based rates do not reflect the relative efficiency or cost of one route versus another, (eg: lower gradients, car cycle times). It has been agreed that until the relative cost of routes are reflected in individual freight rates, larger gains in efficiency through adjustments to resource allocation cannot be achieved.

In the section on Impact of WGTA Repeal - Rate Structure it is noted that the regulated rates are adjusted annually by the rate of railway cost inflation.

After repeal of the WGTA at the end of crop year 1994/95, the railways made the conditions to qualify for incentive rates more restrictive. This was considered to be at least partially attributable to the lack of an inflationary increment in 1995/96 which would have increased the rate for the average movement by \$1.90 per tonne and increased rail revenues by over \$60 million. Although a two year inflation adjustment for 1995/96 and 1996/97 was implemented in crop year 1996/97, incentive rate benefits declined again.

### **Railway Productivity Gains**

Under the WGTA, following a costing review, a 20 percent contribution to constant costs was allowed, calculated as a percentage of the volume variable cost determination. As the railways were permitted to retain productivity gains between WGTA costing

## Transportation Efficiencies Final Report

reviews the contribution level increased during that period. Then the next costing review would remove the cumulative benefit from the railways.

Before setting the 1994/95 rate scale, the NTA adjusted its determination of the cost base to remove identifiable cost reductions made by the railways since the 1992 base year. In doing so it effectively removed much of the productivity achieved by the railways since the base year. Therefore, productivity gains accruing to the railways have only been accumulating since setting of the 1994/95 rate scale.

In November, 1994 the University of Manitoba Transport Institute completed a study entitled 'The International Competitiveness of Western Canadian Transportation' for Western Economic Diversification Canada. One of the report's conclusions was that overall Canadian railways require a 25 percent contribution over and above long run variable costs in order to cover the total costs of rail transport. An adequate contribution level is required to ensure sufficient funds are available for system reinvestment.

Current legislation gives the full benefit of productivity gains to the railways. If the railways were solely responsible for controlling the system and achieving the gains this may be reasonable. However, most efficiencies, such as the abandonment of branch lines, larger car spots, releasing of car blocks by destination, reduction in car cycles and reduced switching at port require the co-operation of other industry participants.

The BIA, 1996 imposes a sharing of railway productivity gains only if a minimum of 10,000 federal hopper cars are sold and no earlier than crop year 1998/1999. To ensure the cooperation of all parties there should be some sharing of railway productivity gains, otherwise only incentive rates will be available to encourage greater efficiencies. The greater the sharing, the greater the incentive for system participants to seek improvements.

Railway productivity is quite volatile and often negative in years when rail traffic declines significantly. Long term, historical railway productivity gains have been somewhat higher than 2.5 percent per year.

### **Railway Performance**

Prior to implementation of the WGTA in 1984, the railways had little interest in transporting western grain under statutory rates which compensated for less than 20



## Transportation Efficiencies Final Report

---

percent of costs. The more grain moved, the greater the losses.

Under the proposed WGTA, the railways would be ensured of adequate revenue for the transportation of western grain through grain shippers paying considerably higher rates and the government increasing its subsidization to cover the revenue shortfall. Performance provisions were included in the WGTA to ensure better rail service was provided in return for the substantially increased rail revenue.

Railway performance under the WGTA was monitored. However, the notional scheme of sanctions applicable to the railways and awards and sanctions applicable to other system participants permitted by the WGTA was not developed or applied.

Repeal of the WGTA also terminated the grain specific performance provisions. Grain service levels are defined by the common carrier obligations of the CTA which now apply to all rail commodities.

### Rail Competition

The extent of competition in rail freight rates has been the subject of considerable debate. As forwarders of bulk commodities moving long distances, most grain shippers believe they have few competitive options and are, therefore, captive to the railways. Generally CN's rail network tends to serve the central and northern prairies while CP's network serves the central and southern prairies. CN and CP are not viewed as competing effectively for grain traffic in most parts of the prairies and it is suspected that this may not change. Grain companies are uncertain as to their ability to negotiate for better freight rates or ensure satisfactory levels of service.

There appears to be little recognition of how competition has exerted influences on current grain rates in some areas of the prairies and at port.

The section, *Impact of WGTA Repeal* explains the consequences of elimination of route parity and port parity.

Commencing in crop year 1995/96, CP had to reduce its rates on all regulated grain traffic to Vancouver by 124 miles or by about \$3 per tonne. To remain competitive CN has had to reduce its rates at numerous stations across the prairies. The extent to which CN forfeited revenue to remain competitive reduced its contribution to constant costs from grain.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

Under the new rate system, railways are free to lower rates below the maximum whenever competitive forces dictate. The number and amount of rate reductions offered should provide some indication of competitive pressures on the railways. For CP, competition with CN is effective at 23 stations, or about four percent of all their western locations. For CN, with its longer hauls, about 20 percent of rates are reduced. The maximum CN rate reduction is \$8.44 at Calgary, which is about 28 percent of the maximum rate.

Commencing in crop year 1995/96, under the maximum rate scale CN could increase its rates on all regulated grain traffic to Prince Rupert by 184 miles or by about \$4.50 per tonne. However, this put the efficient terminal at Prince Rupert at a competitive disadvantage relative to Vancouver. As most of the grain through Prince Rupert is CWB grain, CN negotiated a rebate of half the rate increment when a certain minimum volume commitment was met. Again this forfeited revenue reduced CN's contribution to constant costs for regulated grain. CN's rebate in 1996/97 has been reduced.

### **1996/97 System Problems**

1996/97 was one of the better years in recent memory for grain production. However, the size of the crop presented problems both in terms of sales, and in terms of moving the crop to port position.

In late December/early January, the grain handling and transportation system failed to meet its export targets due in part to weather difficulties and, as a result, grain backed up into the country. In late February there were in excess of 45 ships waiting at west coast ports for grain. The sales program for the subsequent months essentially sold out west coast ports, therefore making it difficult to catch up on the backlog of vessels awaiting grain.

The CWB issued a press release in early February blaming the railways for the problems in the system. This was followed by press releases from Saskatchewan Wheat Pool and the Saskatchewan government bearing a similar message. The cold winter and heavy snow accumulation in the mountains in December/January caused some of the difficulties, as rail lines were impassable in some areas, and train sizes had to be reduced for effective braking during the cold weather. There were also reported problems with both new locomotives and those obtained from the United States under lease.

Ministers in the three western provinces (Manitoba, Saskatchewan, and British



## Transportation Efficiencies Final Report

---

Columbia) issued a press release on March 11, 1997 requesting a federal inquiry into grain handling and transportation problems. On March 13, 1997, after the Alberta election, the Alberta government joined the other western provinces and also requested an inquiry to follow up to concerns raised in a letter to the federal Minister of Agriculture and Agri-Food Canada in mid February. However, the Alberta inquiry was much broader in scope than that of the other western provinces. It was suggested that the marketing system and the interface between the grain system participants also be included in the inquiry.

A meeting was held between the Minister of Agriculture and Agri-Food Canada and grain system participants to discuss the situation and possible alternatives to clear the backlog. As a result, the railways instituted a priority for grain movement off main line delivery points. Thus, rail service to branch line points was delayed until the handling/transport system started to catch up on the backlog. The problem was compounded by the arrival of spring and the implementation of road bans by road authorities and municipalities in order to protect local roads. This limited grain delivery to branch line elevators and rail haul from branch line points. Elevators off main line rail lines filled up rapidly, with no space to take additional deliveries. Thus, delivery opportunities for farmers located along branch lines were limited until rail service returned.

By the time the road bans came off, farmers were well into seeding and there was no interest in hauling grain until seeding was completed. In addition, flooding in rural Manitoba and Saskatchewan, combined with the limited program on branch line movements caused problems for farmers in the flood regions. Some farmers in Manitoba were allowed to move grain into storage position, but were not paid for the grain at that time. This measure provided an opportunity for farmers to protect grain in flood prone areas.

West coast ports have moved from a three shift, five day per week operation to a two shift, seven day operation. While the costs are somewhat higher for the operators, there is some gain in system efficiency, as the railways are also on a seven day work week.

With a heavy sales program in the months following the backlog, the industry struggled to get back to normal target unloads of 4300 cars per week at west coast ports. There were initial indications that unloads could have reached 4800 cars, but this did not materialize. Therefore, it took an extensive period of time to catch up with the backlog of waiting vessels.

## Transportation Efficiencies Final Report

Sales information is not readily available to provincial governments as a result of regulatory changes in 1996, so we are reliant on information from industry. However, sales are normally heavy in the January to June period, then taper off during July and August and begin to pick up again in the September/October period. In the early spring, the CWB indicated that it would not make additional sales until committed sales were caught up. However, falling grain prices caused additional stress at the farm level because of the inability to move grain and take advantage of the higher prices.

The CWB estimated costs to the farmers in the area of \$70 million in the 1996/97 crop year, including about \$20 million in demurrage costs, and about \$50 million as a result of having to schedule 1.5 million tonnes of grain deliveries to the new crop year, and the lower prices available on 1997/98 crop year sales. The CWB indicated that it had actually rolled 2 million tonnes of grain into the new crop year.

On April 14, 1997, the CWB, "on behalf of farmers", filed a "level of service complaint" with the Agency against CN and CP. The complaint is for the period December, 1996 to the end of March, 1997 and is based upon two service issues:

- 1) level of service (i.e. that the railways have not provided sufficient and agreed upon level of service) for all transportation corridors (western, eastern, and U.S.) Except for CN's eastern movements, and
- 2) timing of service (i.e. that the railways have not provided timely service) for eastern and U.S. movements.

Under the CTA, the Agency must investigate the complaint and determine proper recourse within 120 days or by August 12, 1997. Should the Agency decide that the complaint is warranted, the Agency has broad powers to order corrective action.

### **Five Years Ahead on the Current Path**

Car supply, car allocation, freight rates, productivity gains, railway performance and rail competition are all inter-related issues.

There are, in fact, two possible current paths as far as regulated grain rates are concerned. The first path is if the government cars are retained and the second path is if they are sold.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

### **a) Government Cars Retained**

Assuming that disposition of the federal hopper car fleet is deferred until after the 1999 review then the car supply situation will continue unchanged. However, completion of the review by the end of 1999 is just over two years away. Following the review, if there were to be any change in the regulated rates, implementation would occur no sooner than August 1, 2000.

If the cars were retained then rates will continue to be indexed on an annual basis with no requirement for the railways to share their productivity gains of roughly 2.5 percent per year. This cumulative amount would be in addition to the approximate contribution to constant costs of 20 percent at the commencement of crop year 1994/95.

If the railways attempted to keep all of the gains it is likely that the large grain shippers would exert increasing pressure for sharing and demonstrate an increasing reluctance to participate in any efficiency measures which only benefit the railways.

### **b) Government Cars Sold**

The railways' right of first refusal under the operating agreement concerning the federal hoppers expires July 1, 2002. If a regulated rate regime were continued, sale of the cars to the railways could be negotiated as part of implementation of the review results. However, there is little incentive for the railways to negotiate early purchase of 10,000 cars or more as the productivity sharing provision of the BIA, 1996 would be activated.

The railways, as purchasers of the cars, would be compensated for their investment through the average 75 cent per tonne increment in the regulated rates as provided for in the BIA, 1996. The railways would become responsible for providing adequate car supply. Compensation for car replacements could be necessary as the oldest of the federal cars would be approaching 30 years, some of the aluminum cars with structural problems are no longer usable and some cars will have been destroyed in wrecks.

If sale of the cars to a party other than the railways were contemplated it may not be possible to consummate the sale until after the right of first refusal expires, as the railways could match the offer before that date.

Compared to railway ownership of the fleet, freight rates under farmer ownership would be exactly the same, although the average of 75 cents per tonne collected by the railways



## Transportation Efficiencies Final Report

---

would flow through to the owners as compensation for the purchase. If farmers were expected to provide replacement cars this would require additional investment and the freight rate increase would likely be comparable to the increase which would occur if the railways were expected to acquire replacement cars.

If the federal cars were sold it is anticipated that the Alberta government would follow through on its 1995 announcement that sale of its 1,000 cars was under consideration. Saskatchewan may also sell its 1,000 cars. It is anticipated that the CWB would retain ownership of its 2,000 cars and would continue to administer the 2,000 cars under long-term lease to the government.

Car allocation by zone appears deadlocked and unlikely to be implemented so the rigidities of the train run system will continue and car cycles are unlikely to improve. Therefore, the size of the grain fleet will likely have to be maintained at the current excessive level relative to what would be required under a more efficient system.

With continuing rate uncertainty and the continuing control over the country elevator system exercised by the CWB through car allocation, it is unlikely that the grain companies would make major investments to modernize and upgrade their country facilities, other than on rail lines considered to have a secure future. With car cycle times in the 19 day range the railways would continue to be reluctant to invest in new cars. Therefore, it is anticipated that the railways would continue to rely on lease cars or on shipper supplied cars to ensure an adequate car supply.

On the issue of service levels, the provision of good traffic forecasts from the grain industry, combined with adequate compensation for car costs are the keys to adequate car supply. If good coordination can be established, car supply problems can be minimized for the mutual benefit of grain producers, elevator companies, and the railways.

### **Towards a New Path if Necessary**

If regulated grain rates were to cease at the end of crop year 1999/2000 following the 1999 statutory review, the general expectation is that total rail revenue from the currently regulated grain movements will increase. The railways have indicated that some rates will decline and others will increase.

Presumably the most likely candidates for rate decreases would be large volume

## Transportation Efficiencies Final Report

---

shipments from high throughput facilities, particularly those on main lines. Higher rates could be applied to high cost branch lines, single or small blocks of cars and to higher valued grains. Rate differentials between shipping points will affect grain delivery patterns.

The magnitude of rate increments is of considerable concern to grain shippers. There has been speculation that significantly higher rates could prevail, similar to those for domestic grain movements to British Columbia or grain rates on the Burlington Northern-Santa Fe (BNSF) which is in a monopoly position in several northern tier states adjacent to the Canadian border.

The earlier examples of competitive behaviour between the railways in a regulated market as described in the *Rail Competition* section, may not indicate the level of competition in a deregulated market. Some will argue that under regulated rates CN chose to lower its rates to the level of CP. In doing so, CN reduced its total revenue as it could not raise rates in non-competitive areas because of the maximum rate cap. In a deregulated market, CN could choose not to compete at competitive points and offset this revenue loss by raising rates, and hence revenue, at non-competitive points. It could be argued that in a deregulated market, CP will raise its rates to the level of CN rather than CN lowering its rates to match CP rates. Therefore, CN would remain competitive while not reducing its total revenue.

Continued government ownership of cars under a deregulated rate system is considered unlikely. Sale of the cars after announcing pending implementation of deregulated rates would increase their market value.

As previously noted, except for producer cars, farmers are not the shippers of grain. Therefore, under deregulated rates, even if farmers owned the rail cars, they are considered to have little, if any, leverage with the railways as the grain companies would be negotiating with the railways concerning rates and the provision of cars. Furthermore, in a deregulated system the railways may choose to bring in higher capacity cars to move greater volumes of grain per train in preference to using the lower capacity farmer owned cars.

There appears to be the perceived ability of a railway to dominate in commercial negotiations with a shipper served by only one rail carrier and to price its services without restraint. Where mark-ups fall will depend on the negotiating position of shippers. In a few locations, there may be other options such as lower cost



## Transportation Efficiencies Final Report

---

transportation or processing firms in which to sell. Some may be able to help the railways lower costs and capture part of the benefit. The most common reductions given in the past have been for increasing volumes shipped.

The competitive access provisions of the CTA (see Appendix I), trucking to an American railhead, access to competing modes or routes, competition in the shippers own markets, and alternative uses for grains may exert strong influences on railway rates. However, some believe that these measures may have little influence on railway behaviour. Although regulated rates increase with inflation there is no guarantee that the railways will actually be able to fully implement these rate increases.

Under a revised car allocation system, options such as incentive cars could be provided for companies that meet certain conditions of loading and unloading of cars, or that meet a certain minimum number of car loads at one elevator. In addition, there could be a system of advance bookings so that the railways could better plan their service levels and frequency. These advance bookings could be done at discounts to the freight rates where companies could assure themselves of transport capacity for upcoming sales. While such initiatives could be introduced under the current system, these types of efficiency provisions, have not been introduced to date.

Another possible option is a completely market based car allocation system, where the federal cars could be owned and operated by the railways. Similar to railway operations on the BNSF in the United States, a portion of the cars could be put into a bid system so that shippers who wish to ship at a future date could access cars through a premium price that guaranteed access. In this manner, access to cars would be under a commercial system. The cars would go to the companies best able to secure a sale at the best price. The remainder of the cars could be dedicated as tariff cars and allocated to shippers on a basis other than price to meet the common carrier obligations of the railways. It should be noted that there may be an incentive for the railways to short the supply of tariff cars to increase the value of bid cars. There is some evidence of this in the United States system.

Under this new path, the CWB would no longer allocate cars, even for its own grain. It could tender for and take ownership of its grain to meet sales commitments at a port. Negotiations for car supply would take place as in other industries between the shippers and carriers. The CWB claims that such a system is not in their interest nor that of their customers. It appears that one of the major problems is the lack of trust that CWB requirements would receive equal priority with a grain company's own needs for car and

## Transportation Efficiencies Final Report

---

terminal capacity to meet sales commitments of non-Board grains. The CWB believes that it must remain involved in car allocation to protect its sales commitments. An additional concern under the revised system is how, or whether, the CWB pooling system would be impacted. This question needs further investigation.

Under a commercial pricing mechanism for cars, there would be better utilization of the car fleet. The commercial nature of the car fleet could dictate who would or who would not have immediate access to cars. A complete deregulation of grain freight rates would likely be required in order to implement the commercial pricing mechanism. Some problems have been encountered in the United States under this type of system and some have argued that little improvement may in fact be attributable to commercialization.

During the fall of 1996, CP operated a 100 car train set of high capacity hoppers between a few selected high throughput prairie facilities and one destination terminal in either Vancouver or Thunder Bay. Rail costs were minimized and car cycle times from prairies to port and return were reduced from about 19 days to about seven days. While this operation maximized rail efficiency it highlighted the equity issue.

### *C. Enhancement of Competition*

#### **Reduction of Costs**

The discussion regarding cost reductions in the western grain handling and transportation system centres on two issues. Are the apparent reductions in costs real cost savings or are they just transfers of costs to others within the system? Second, if the cost savings are real, who shares in the benefits?

Economic theory suggests that real gains to the economy will occur only if efficiency gains result in a higher level of total output given the same level of inputs, or the same level of total output is produced with lower inputs. Gains must be large enough to compensate those individuals hurt by efficiency gains. Whether or not compensation is paid is an equity question.

Using this criteria, the reduction in agricultural transportation costs in moving products from farms to consumers should be based on a total systems approach. Cost reductions that transfer costs from one component of the system to another, without resulting in

## **Transportation Efficiencies Final Report**

---

a reduction in total system costs do not provide real economic benefit. For example, improvements in railway productivity provide a real economic benefit, as the total system costs are reduced. In contrast, abandonment of a branch line lowers railway costs but may not lower total system costs. The rail cost saving is shared by all grain shippers through a reduced cost base for rate-making, but increased road maintenance costs to alternative elevators translates into additional costs to local producers and municipal and provincial governments.

In a normal competitive situation shippers benefit from transportation cost reductions. In very competitive situations rates tend to approach costs and any cost reductions are eventually passed back to the consumers of the service.

In contrast, in non-competitive or monopoly situations, reductions in costs are usually captured by the monopolist and are rarely passed back to the consumers of the service. For example, BNSF charges captive Montana grain shippers rates that are \$15 to \$20 dollars per tonne higher than rates charged by Canadian railways which have a cost structure somewhat higher than BNSF.

### **Methods to Increase Competition on the Prairies**

A number of alternatives have been identified as measures to increase competition in the rail sector under a commercial rate system. The first three alternatives are largely market driven and could proceed without significant government intervention or regulation. The fourth alternative would likely require a commitment by the federal government to sell its federal hopper fleet at below market value. The last two alternatives would require changes in federal transport legislation before these measures could be implemented. This list of alternatives would allow the grain industry to have a range of options that could be implemented if there was insufficient competition in the rail sector. The following section identifies these alternatives and provides a short description of each alternative.

#### **a) Negotiations Between the Grain Companies, the CWB, and the Railways.**

In this alternative large grain companies and the CWB, as the predominant shippers of grain, would bargain with the railways to achieve competitive rates. As grain constitutes an important portion of rail traffic, these shippers could have significant leverage with the railways to achieve competitive rates for producers. In addition, the railways need the cooperation of shippers to implement many measures that increase rail productivity.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

The grain companies have some leverage in drawing grain to one rail line or another through incentives.

In contrast others believe that the CWB and the grain companies will have little leverage with the railroads. They believe the railways are in a much stronger bargaining position as the railways are the only mode capable of moving large volumes of grain long distances to port position.

### **b) Local Use of Grain**

The price of grain on the prairies is determined by the world price minus grain handling and transportation costs. A significant portion of these costs are transportation costs. Economic theory would suggest that as these costs increase, the amount of grain utilized on the prairies, either through livestock or processing, will increase. Therefore, as the railways raise freight rates, more grain will be used locally, less grain will be moved by the rail and in the end railway profitability will suffer. Thus, the railway's ability to raise rates will be tempered by the need to maintain grain volume and to inhibit local processing.

Others believe that the railways can lose some volumes of grain to the local sector but maintain their profitability by offsetting this loss of volume by applying higher rates to the remaining movements.

### **c) Trucking of Grain Between Rail Lines**

It has been suggested that competition between the railways (and lower rates) could be achieved by a trucking program. Since 85% of the grain delivery points are within 50 miles of a competing railway (based on the current infrastructure), it is suggested that a large scale trucking program could be implemented that would move grain between the railways to increase competition. Such a trucking program could pull sufficient volumes of grain off a rail line such that the railways would have to maintain competitive rates in order to retain traffic. In addition to trucking between CN and CP rail lines, others have suggested that grain could be trucked to the main east-west BNSF line which lies just south of the international boundary or the BNSF line that runs up to Winnipeg.

In contrast, others believe that huge volumes of grain would have to be trucked in order to have competition. They believe that such volumes of grain would create significant logistical difficulties.

### d) Producer Ownership of the Federal Hopper Car Fleet

Although the comparison may be somewhat tenuous between grain and potash, it has been claimed that increased competition in rail transportation on export movements of potash has been obtained through the ownership of the hopper car fleet. The potash industry has used their hopper fleet as a bargaining tool to negotiate lower rates with the railways. It is not clear whether the experience of the potash industry can be applied to the grain industry, although there is definite interest by some producer groups to gain ownership of the federally owned grain hopper car fleet.

In contrast others believe that producer ownership of the rail cars will not result in lower rates to producers. The leverage that could be obtained through farmer ownership of cars could be reduced as railways acquire additional cars of higher capacity.

### e) Expand Interswitching Provisions

One of the competitive measures introduced in the NTA, 1987 was the extension of interswitching provisions from four miles to 18 miles (30 kms). A shipper can apply for an extension to the 30 km limit on the basis of competitive factors. These provisions were carried forward in the CTA. Although there is a provision that allows the CTA to grant an extension beyond 30 kms, some believe that the limit will be restricted by the agency. Proponents of expanded interswitching believe that competition would be enhanced if interswitching was expanded to a significantly longer distance, for example to 100 kms.

Short line railways are highly dependent on their connecting carrier(s) for their survival. Typically, a short line railway has access to one connecting carrier only. As a result, the bargaining power of the short line railway is minimal. The connecting carrier can easily dictate the terms of any agreements. If however, the short line railway had the option of applying for running rights on the connecting carrier to the nearest competing railway, the bargaining power of the short line would be greatly enhanced. This inability to have access to a competing carrier only applies to provincial regulated short lines. Federally regulated short lines can use other competitive access provisions to achieve more bargaining power with the main carriers.

In contrast, others believe that the current interswitching provisions are adequate as final offer arbitration could be used beyond 30 kms. Therefore, shippers are provided sufficient leverage to achieve more competitive rates from the railways.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

### f) Joint Running Rights / Common Access

In this discussion, joint running rights refer to ownership of the rail line by one railway company with access to other railway companies granted either through reciprocal agreements or through payment of a fee to the owning railway.

Common access, on the other hand, refers to third party ownership of the railway roadbed, with railway operation available to any operator for payment of fees, which in aggregate, are set at levels to recoup ownership and maintenance costs of the railway roadbed.

Joint running rights have been suggested as an option for enhancing competition. Typically, provincially incorporated short line railways have access to only one rail carrier, and thus are highly dependant upon their connecting carrier for survival. If the short line railway had the option of applying for running rights over a connecting courier to a competing railway, this would enhance their bargaining power.

While theoretically possible, joint running rights require an agreement between the railway owning the particular piece of tracks with a second railway which desires access. Also, while joint running rights provide access for one railway over the rights-of-way of a second railway, this option does not generally include the right to solicit traffic for the non-owning railroad. In most cases, joint running rights are reciprocal agreements. Railways have not been receptive to providing joint running rights to a third party railway to enhance competition.

The concept of joint running rights has been recently applied in the telecommunications and power sectors in North America. Like the rail sector, these sectors are natural monopolies and have been subject to government regulation for a long period of time. The federal government, through the CRTC, forced the telephone companies to accept other carriers on to their lines. The comparability of these example to the rail sector is debatable.

A variation, or alternative is third party ownership of a rail roadbed or common access. Under this provision, any carrier can run its rolling stock over the roadbed in return for a payment of a fee. This is similar to the provincial highway system where any carrier can use the road in return for the payment of a license fee and fuel taxes. Common roadbed ownership prevents a conventional railway from discriminating against another rail carrier which does not have its own track structure.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

In the rail sector, a state in Australia, New South Wales (NSW) introduced the concept of joint running rights, effective July 1, 1996. Prior to this date the state owned railway had a monopoly on rail movements. In NSW, the track has been separated from the rolling stock and any train operator is allowed access to the rail bed for a payment of an access fee. A government corporation called the Rail Access Corporation owns the rail bed and sets the operating standards (train times, etc.) The Railway Services Authority (RSA) is responsible for the maintenance and construction of the track. Following a transition period, track maintenance and construction will be opened up for competitive bids and the RSA will have to compete for the business.

In Sweden, the rail bed and rolling stock were separated in 1988, however, access to the major national and county rail lines were limited to one company. In July 1996, the company lost its monopoly. In 1996 a European Commission white paper recommended extending "access rights to railway infrastructure for freight and international passenger service."

The federal government sold CN in 1995 and has adopted a policy whereby it does not view itself as being the provider of transportation facilities in the future.

In summary, the six alternatives described above require further consideration of several issues. These include many operational and logistical questions and most importantly whether these alternatives would achieve the aim of increasing the level of competition in the rail sector. Once these questions are answered, one or all of the alternatives may be feasible in achieving the stated goal of increasing competition.

### Assessment of Probability of Enhanced Competition

Because of the bulky nature and the relatively low value of grain, the transportation of grain over long distances is essentially limited to two modes, rail and water. In the prairies, the only real mode is rail. Currently only two railways serve the prairie region and in many areas, shippers have access to one railway but rates are regulated. While trucks can compete with railroads up to a certain distance, the idea of trucks competing on large scale movements to port position is unrealistic.

Since 1897, the movement of statutory grain by rail in western Canada has been regulated. The original intent of the Crow Rate was not to subsidize freight rates to farmers, but to control the monopoly power of the Canadian Pacific Railway. The implementation of the WGTA in 1984 had the effect of providing a regulated framework

## Transportation Efficiencies Final Report

---

to protect captive shippers from monopoly pricing while also providing adequate revenues to the railways. Thus it is difficult to predict the probability of enhanced competition in the grain transportation system since the two railways have had neither the opportunity nor the need to compete.

A recent study by the Government of Saskatchewan examined the relationship between the level of competition in the grain transportation sector and the freight rate charged to shippers in both a deregulated and regulated market over a six year period, January 1, 1990 to December 31, 1995. Grain freight rates and variable costs were examined at four points, three in the US deregulated market (Shelby, Montana; Denver, Colorado; and Kansas City, Kansas) and one in the regulated Canadian market (Moose Jaw, Saskatchewan). The structure of the US points ranged from a monopoly in Shelby to a competitive situation in Denver to a highly competitive market in Kansas City.

Two major conclusions can be drawn from this study, first in a commercial market, the level of competition has a significant impact on freight rates. Rates at the competitive points in the US were significantly less than rates at the monopoly point. Second, rates that existed under the WGTA approached rates that existed at the competitive points in the US. Thus, if the Canadian system is deregulated, it is unlikely that producers, overall, can do any better in terms of rates than what they achieved under the WGTA.

### Five Years on the Current Path

Deregulation and industry run initiatives are to be the mechanisms used to increase transportation efficiencies and lower costs. The federal government has indicated that it will be up to industry rather than government to achieve more efficiencies and to distribute them within the industry.

The provisions of the CTA sustain maximum rates for the movement of prairie grain until at least July 31, 2000. There is, however, room to compete under the maximum rate. A review is to occur in 1999 to assess the efficiency of the grain handling and transportation system and the sharing of efficiency gains. The Minister, as part of the review, is to determine if the repeal of the western grain transportation provisions will have an adverse impact on shippers and whether or not the provisions should be repealed. Thus, the handling of efficiency gains between now and the 1999 review is a consideration in determining if the maximum rates will remain.

A number of shippers from various industries, including the grain sector have raised a



## Transportation Efficiencies Final Report

number of concerns regarding the CTA. They are concerned that the new Act provides more power to the railroads at the expense of shippers.

It is interesting to note that the National Transportation Act Review Commission which reviewed the NTA, 1987 in 1992 reported that, "CN and CP have effectively declined to compete with each other through Competitive Line Rates (CLRs), and as a result the provision is largely inoperative in Canada. Given the limited utilization of CLRs, no convincing evidence has been found by the Commission to indicate any substantial effects from CLRs on railway revenues, viability, investment and service levels" (p. 131).

At the SCOT hearings for the CTA, both shippers and railways agreed that the utility of the CLR and FOA provisions should not be measured in terms of the number of cases which were brought before the NTA. The greatest benefit to shippers of these provisions is the fact that they exist. In most cases, the threat of using them was sufficient for differences to be resolved without involvement of a regulatory body.

There are early indications that at most points in western Canada, the development of a competitive railroad market is unlikely. At least one railway, CN, is price differentiating between high and low valued commodities on grain movements to the U.S. (grain movements to the U.S. are not subject to a maximum rate). "Pricing to market" is often used by railways to capture excess profits from captive shippers. Between August 1, 1995 and December 31, 1995, the single car freight rate for oats shipped from Yorkton, Saskatchewan to Superior, Wisconsin was \$24.68 per tonne, the rate for a shipment of malt barley was \$37.44 per tonne, and the rate for wheat was \$37.21 per tonne. Weight of the commodity per carload is a factor in these freight differentials and may account for a portion of the difference in railway rates.

A further example is the freight rate (May 3, 1996) to ship a load of feed barley under commercial rates from Moose Jaw to Abbotsford BC (located in the lower Fraser Valley) which was quoted at \$41.88 per tonne. The freight rate to ship a load of feed barley under regulated rates from Moose Jaw to Vancouver is \$32.42.

### **Towards a New Path if Necessary**

The emphasis on the consolidation of the rail network and the country elevator system to reduce costs may detract from examining the cost structure of the entire grain handling and transportation system from the farm gate to port position. For example, Figure 4 shows the average annual cost, by component, of moving Saskatchewan's grain

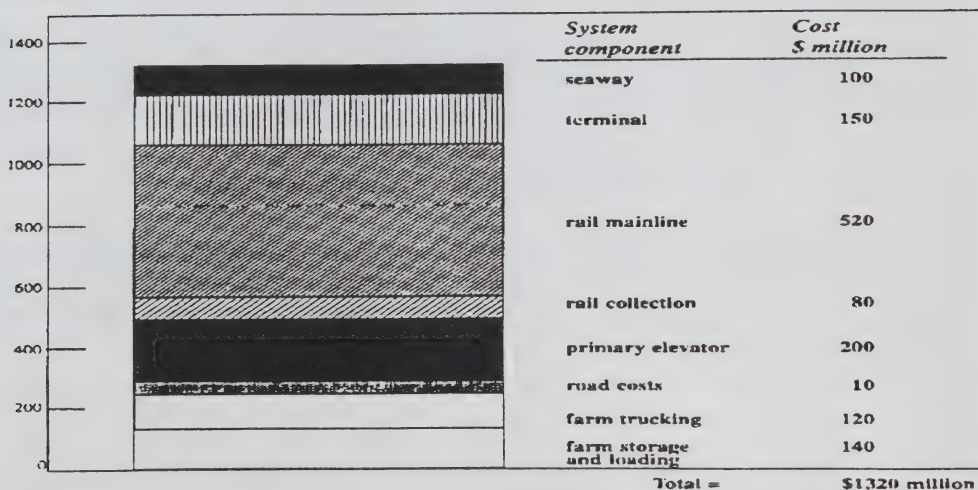


## Transportation Efficiencies Final Report

exports from the farm to port position. It is likely that the cost structure for Alberta and Manitoba would be somewhat different considering the lesser length of main line haul and the effect of Seaway costs on each. Approximately 21 percent of the total cost is rail collection (ie. branch lines) and primary elevator costs. In contrast, 58 percent of the costs occur once the grain begins to move to port position on the main lines.

Figure 4:

### Average Annual Cost of Grain Handling and Transportation in Saskatchewan



Source: Saskatchewan Highways & Transportation

Perhaps the grain industry needs to focus on achieving cost reductions over the entire system rather than concentrating only on one segment. An alternative to achieving cost savings is to examine the logistics across the entire system from the farm to port position. A.T. Kearney, a logistics consulting firm, has identified significant cost savings that could be achieved from improving the logistics of moving grain from the farm to port position. The cost savings range from approximately \$9 per tonne to \$27 per tonne. The cost savings at the lower end come through increased efficiencies in the existing grain handling and transportation system, while cost savings at the higher end arise through moving to a "Just-In-Time" (JIT) system.

### 4. TERMINAL ELEVATORS AND PORTS

#### A. *Westward Movements*

##### Background

The grain logistics system has experienced severe capacity problems over the last few years resulting in high demurrage costs, lost sales, and a damaged reputation for reliability of service in international markets. The cause of poor performance is partially explained by a fragmented logistics system. A large number of players are involved in planning and operation of the system and no one group has a view of the entire system. The system lacks effective market signals, performance measures, and accountability. The shortcomings can be seen in the performance of port terminals. A number of issues are discussed below that impact the export of grain from Canadian ports, and in the case of labour, particularly the west coast.

##### Grading and Grade Segregation

Some exporters believe that product segregation and premium quality prices are “musts” for successful marketing of Canadian grain. The question that awaits a definitive answer is whether additional benefits from segregation (premiums) outweigh the extra costs. Another question must be considered in addition to the cost benefit question. To the extent that segregation contributes to a more complicated and less reliable forwarding system, the practise of excessive segregation could actually harm Canada’s grain industry.

##### Grain Cleaning

Three quarters of the CWRS wheat exported is in the top two grades with limits of .4 and .75 percent respectively on dockage and foreign material and broken kernels combined. In fact, most of the CWRS being exported has a lower dockage level than is required. Less than five percent of U.S. HRS wheat and durum exports were equal to No. 1 Canada Grade. The cost of cleaning to those standards is approximately \$2/tonne.

A second issue relates to the most economical and efficient location for cleaning to occur. Larger, more efficient cleaners are presently installed at port locations. However, most of the large, high throughput facilities now being built have capacity for cleaning or already have cleaners installed. While not as efficient as port cleaning, this option

## Transportation Efficiencies Final Report

---

does have a number of advantages. Cleaning grain at port consumes space and time at facilities whose capacity is already stretched, and where the objective should be to maximize throughput. In addition, inland cleaning removes the need to transport the screenings to port thus increasing transportation capacity. However, these considerations must be weighed against reduced blending opportunities at port and the value of screenings on the prairies compared to the new value of screenings at port after incurring transportation costs. On the other hand, if grain is cleaned at inland terminals it can be handled in a cross dock manner at port thus alleviating some of the disadvantages mentioned previously.

### Labour

Some of the labour problems at port can be attributed to the fact that the two unions work at the grain terminals. The Grain Workers Union (GWU), handles grain and the International Longshoremen's and Warehousemen's Union works ships, tying them up and securing hatches. When longshoremen working coal, potash, and other commodities are involved in a labour dispute, grain terminals are shut down too. This results in demands from the grain industry for "back to work legislation", but its frequent use has left labour issues unresolved. Other irritants are high wage rates plus outdated and rigid labour practices which make it difficult to decrease costs and improve grain handling efficiency.

The amendments to the Labour Code requiring grain longshoremen and their employers to maintain service in the case of third party disputes has strong support of both the grain industry and the unions. It has been just as strongly criticized by the vast majority of those outside the grain industry who have called for similar protection from work stoppages in their industries.

Progress has been made this year on the contentious issue of continuous operations of the grain elevators on the coast. Both sides have accepted a conciliators report which ends the dispute which has resulted in no labour contract at the terminals since 1992, and an agreement has been negotiated. Under the agreement, the GWU has agreed to continuous seven day operation. Wage premiums for weekend work will be scaled back to 12.5 percent for Saturdays and 25 percent for Sundays by the end of the contract term. In return, the employees will receive a three percent general wage increase for each of the first six years of the contract and an increase equal to the change in the Consumer Price Index for the next two.



# Transportation Efficiencies Final Report

---

## Port Operations

Grain is currently programmed by the CWB for Board grains and by individual grain companies and the railroads for non-Board grains. This grain is routed to the ports and arrives in the individual railway yards in the Vancouver or Prince Rupert areas. From the yards the grain is divided up amongst the individual grain terminals on a formula basis that attempts to ensure that each grain company gets an equal percentage of grain to that which originated in the country. The railway spots the loaded cars at each terminal and picks up the empty cars after unload.

Rather than each terminal unloading the particular cars that it loaded in the country, there is a car pooling system whereby any individual car can be assigned to any terminal for unload. The paper on grain ownership is then switched between terminals as required thus alleviating the problem of spotting particular cars at each terminal. For example, canola cars can be loaded by Pioneer grain, but may be unloaded by Alberta Wheat Pool. The car pooling system operated originally for Board grains only, but was later expanded to cover canola as well.

Some of the difficulties that have been pointed out with port operations over the years include: too many railway yards and thus fragmented operations, some terminal elevators that only have service from one railway, limited hours of terminal operation compared to the railways, terminals spread out over the Vancouver area, making operations difficult (Saskatchewan Wheat Pool and Pioneer elevators are on the north shore of Burrard inlet, while the remainder are on the south shore), and vessels having to move between several terminal elevators to complete a cargo.

The Rapid Grain Flow Study by KPMG mentioned earlier looked at changes needed to streamline the entire logistics system. That report recommended a re-engineering of operations at the Port of Vancouver and further inland. The goals of re-engineering were to maximize throughput of existing facilities and to reduce handling costs to world benchmark levels. A number of the recommendations from the KPMG study have been incorporated into the discussion on the two paths.

## Five Years on the Current Path

If the current operations at the terminal elevators at Vancouver and Prince Rupert are extended for five additional years, the forwarding system will remain production driven rather than sales driven. This system is characterized by relatively slow grain flows and



## Transportation Efficiencies Final Report

---

long rail car cycle times that make relatively poor use of assets. Trains will continue to be sorted as they arrive in Vancouver for delivery to terminal elevators. Direct hit movements, where grain is loaded in the country and transported for direct loading to awaiting ships, will generally not occur under this path, except at the proposed new terminal discussed below.

Cleaning will generally continue to be performed at the port terminals. Most of the screenings will be sold into the offshore market. With the continuation of the existing grading system, Canada will continue to have the highest standards, and hence, costs for exported grain in the world.

Saskatchewan Wheat Pool and Cargill Limited announced in late 1995 a proposal to construct a new \$175 million, 3 million tonne throughput capacity grain terminal at Roberts Bank just south of Vancouver. The new terminal has apparently been designed to unload arriving trains and transfer grain direct to waiting ships to complement the loading of in-store grain. While the terminal is understood to have some storage and cleaning capacity, it would generally operate on a direct hit basis. This would increase west coast capacity from 20.5 million tonnes to 23.5 million tonnes.

With the recently concluded agreement between the employers and the GWU on continuous operations, Vancouver has already moved from a five day three shift operation to a seven day two shift operation. The new agreement with the GWU facilitates continuous operation of terminals by reducing the premiums that are required on weekends to 12.5 percent on Saturdays and 25 percent on Sundays over the length of the contract period. In spite of a reduction of one shift per week, it is expected that there will be efficiencies from the coordination of the railways and terminal unloads on a seven day per week operation. To be most effective, sustained integration and co-operation among the railways, terminal operators, and vessel schedulers is needed for continuous unloading of rail cars and loading of vessels. It is possible that a further move to a 24 hour schedule would have a significant affect on throughput at the west coast, as long as it was coordinated with the operation of all system participants (including the primary elevators). Even with the reduced overtime rates, it is expected that west coast terminal elevation charges will remain high relative to competitors in the United States.

However, in spite of the move to continuous operations it is expected that grain handling at the west coast ports will continue to be disrupted by frequent labour disagreements. The multitude of unions involved in grain handling and the proposed

## Transportation Efficiencies Final Report

new Labour Code should result in reduced work stoppages at the west coast, but that remains to be seen.

The elimination of port parity has provided an incentive for more grain to be shipped through Vancouver rather than Prince Rupert. While it can be shown that there are reduced total costs in moving grain through Prince Rupert, there are three problems that must be dealt with. Firstly, there is a reluctance by the grain companies, who also own facilities in Vancouver, to use the Prince Rupert grain terminal. They contend that there is more profit from using wholly owned facilities, rather than a shared facility. Secondly, the lack of bunkering facilities for ocean going ships loading grain at Prince Rupert presents a problem. Thirdly, the CWB sees only its costs when using Prince Rupert, and does not look at total system costs. The additional costs to move vessels between berths to complete loading in Vancouver does not seem to get considered. In addition, while Prince Rupert is one and one-half days shorter sailing time to Southeast Asian markets, the CWB appears unable to consistently obtain ocean shipping rates that are reflective of the shorter sailing times compared with Vancouver. Unless some of these advantages are considered, Prince Rupert will become the residual port for grain on the west coast, even though it is the most efficient terminal.

Under this scenario, capacity at Vancouver will increase from the current 14.5 million tonnes to 17.5 million tonnes. This capacity will be provided entirely from new terminal construction rather than expanded throughput at existing facilities. Vancouver exports are expected to increase substantially over the next decade to about 17.5 million tonnes, thus fully utilizing port capacity. Additional capacity could be available if there is agreement to move to 24 hour operation.

The capacity at Prince Rupert Grain is expected to remain constant over the next decade. With the existing mileage based rate structure, it is anticipated that Prince Rupert will be the residual facility on the west coast. The volumes are expected to match the current three year average level of about 4.4 million tonnes. Any additional capacity will reduce throughput at Prince Rupert further.

The Northwest Transportation Corridor Task Force Report was released in March, 1997. The mandate of the Task Force was to provide recommendations to exploit and maximize the economic potential of the Northwest Transportation Corridor, an area that includes Edmonton west to Prince Rupert.

The report recommendations for grain are generally in agreement with the objectives of

## Transportation Efficiencies Final Report

the Transportation Efficiencies mandate. The Task Force was guided by the premise that transportation decision making must be based upon the most cost effective routing that provides the lowest cost transportation and the greatest return to the farmer.

The recommendations relative to grain generally support greater utilization of the northern route and the Port of Prince Rupert for Canadian grain exports.

### Towards a New Path if Necessary

As a first step in evaluating a new path for west coast terminals, two pieces of information are required. The first is a measure of the current and potential capacity of terminals at west coast ports. The second is a projection of export volumes into the future. Figure 5 illustrates the current capacity of terminals on the west coast and expected capacity in the year 2005. Prince Rupert capacity is expected to remain constant over the next decade at about 6 million tonnes. Vancouver capacity is expected to increase from the current level of 14.5 million tonnes to 20.2 million tonnes. The increase in Vancouver capacity will probably be generated through the construction of a new facility at Roberts Bank (3 million tonnes) along with the recently implemented seven day per week operations. Vancouver appears to be the only port on the west coast that can expect new terminal investment over the next decade.

Figure 5: Western Canadian Ports - Grain Throughput Capacity (million tonnes)

Port	Terminal	Actual Throughput Capacity	"Current Path" Potential Throughput	New Path
Vancouver	AWP	4.0	4.0	5.0
	Pacific Elevators	2.9	2.9	2.9
	Pioneer	2.5	2.5	3.0
	Sask Pool	3.1	3.1	3.7
	UGG	2.0	2.0	2.6
Proposed	Cargill/Sask Pool	0	3.0	3.0
Van. Total		14.5	17.5	20.2
Prince Rupert	Prince Rupert Grain	6.0	6.0	6.0
Total		20.5	23.5	26.2

Source: Alberta Agriculture, Food & Rural Development based on information from CWB *Grain Trade Forecast to 2004-05* (CWB, 1995), *Potential Changes in Grain Traffic Through B.C. Ports* (Manitoba Transport Institute), and *Cereal & Oilseed Review* (Stats Canada).



## Transportation Efficiencies Final Report

Export projections for the next decade are presented in Figure 6. The estimate for grain production and west coast ports are conservative. The west coast exports are lower than the values used by the CWB in its projections and slightly less than the figure of 21.6 million tonnes developed by John Heads in the *Eastbound Grain Traffic Report*.

**Figure 6:**  
**Projected West Coast Export (tonnes million) Six Majors**

Utilization of Prairie Grain	1993/94 to 1995/96 Base Period	2005 Current Path	2005 New Path
Human/Industrial	4.0	5.0	5.0
Seed	1.7	1.7	1.7
Feed Waste Dockage	13.5	15.0	15.0
Sub Total	19.2	21.7	21.7
EXPORTS			
West Coast	16.5	21.0	21.0
Vancouver	12.1	17.0	18.5
Prince Rupert	4.4	4.0	2.5
Thunder Bay	7.4	6.5	6.5
Churchill	0.3	0.3	0.3
Direct to U.S.	2.3	3.0	3.0
Sub Total	26.4	30.8	30.8
Western Production	45.7	52.5	52.5

Sources: *Provincial Ports Study*(KPMG, April, 1991), *Grain Elevators in Canada* (CGC 1995/96), Press Release on Roberts Bank from the Vancouver Port Corporation, January, 1996.

A number of possible changes in the way the system operates are suggested. For example, re-organization of rail car loading in the country to meet vessel requirement is a major logistical challenge. The move to a demand pull system has been suggested versus the current supply push system, whereby Canada attempts to move grain to the ports and hopes to sell what is available, rather than moving what the customer



## Transportation Efficiencies Final Report

---

demands. The way grain currently enters the primary elevator system and the car allocation process combine to distribute grain suitable for a particular vessel across several train runs. This challenge can be met through more efficient allocation of larger blocks of rail cars to fewer primary elevators.

We expect expanded use will be made of direct hits for arriving vessels. This will require scheduling deliveries directly from the country to the vessel. Under this approach, grain would be cleaned to export standards, or to the customer's specifications, at inland terminals and higher capacity elevators and then moved to the terminals for direct loading to a vessel.

There will be success in reducing and possibly eliminating rail car run-outs. Total west coast run-outs in 1993/94 were 4,159 cars. At an average of 84 tonnes per car, this amounts to 350,000 tonnes of grain that was delivered to Vancouver terminals, but required respotting at a terminal before being unloaded. It was delivered to the wrong terminal, or the terminal was plugged, thus necessitating that cars be held back.

Another possible change is the reduction in the rail car fleet size. Better system coordination could result in the need for a smaller rail car fleet. If overall cycle times were reduced by a half day, the overall fleet size could be reduced by 750 cars, resulting in ownership savings of \$3.5 million annually.

On the problems in the Vancouver area is the limited opportunity for expanding rail facilities, due to the lack of available land. Improved switching performance would immediately add capacity to the system. Rail capacity is often determined by the ability to sort cars, and time required for the spotting of cars. The possibility of a designated switching yard common to all railways that would handle grain cars headed for Vancouver terminals was raised in the KPMG study. If rail cars were properly blocked in the country, then switching required in the Vancouver area would be significantly reduced.

Another suggestion from KPMG was to introduce a belt line operation in the port area where one railway authority would conduct all of the operations around the waterfront for CN, CP, BCR, BN, and Southern Railways. This would solve the problems with a number of railways trying to coordinate access to the terminal sites from the various rail storage yards.

As a result of the above anticipated changes under this path, Alberta anticipates that

## Transportation Efficiencies Final Report

west coast exports will grow from 16.5 million tonnes (past three year average) to 21 million tonnes by 2005, a 27 percent increase. Vancouver exports alone will increase from 12.6 million tonnes to about 18.5 million tonnes. This export projection is below the anticipated capacity of 20.2 million tonnes available after the new terminal at Roberts Bank is completed. No allowance has been made for possible exports of United States grain through Vancouver.

It should be noted that the new path will result in significantly expanded capacity at Vancouver. Under the current approach of the CWB this will result in reduced volumes moving through Prince Rupert. In this scenario, the volumes decline from the current level of 4.4 million tonnes to 2.5 million tonnes. It would appear that projected exports could be handled through existing facilities, operating on a seven day per week schedule. If the proposed new terminal is constructed in conjunction with a move to 24 hour unloading at all terminals, excess capacity will probably result. While this new path will significantly increase Vancouver's capacity, the question that must be answered is how much of the increase is required, and at what cost to farmers?

### *B. Eastward Movements*

#### **Great Lakes/St. Lawrence Seaway**

Grain movements through the Port of Thunder Bay and the Great Lakes/St. Lawrence Seaway system have declined dramatically since the peak years of 1982/83 and 1983/84. Exports of Canadian grain through the Seaway have decreased from 15.5 million tonnes in 1982/83 to an average of 7.3 million tonnes in 1992/93 - 1994/95 period. This figure dropped even further to 5.9 million tonnes in 1995/96 with the elimination of the WGTA subsidy being paid on exports to the United States and the short crop in 1995.

Thunder Bay terminal capacity has been rationalized from 2.1 million tonnes in 1982/83 to 1.5 million tonnes in 1994/95. Even with this rationalization, the turnover rate has decreased from 7.5 times in 1982/83 to 4.9 times in 1994/95. This trend in Thunder Bay usage has been the result of some fundamental changes in world grain markets as Europe has moved from being an importer to a substantial exporter of grain and the Pacific Rim markets have emerged as the significant areas of market expansion.

West coast shipments have seen a corresponding increase in usage and capacity. Exports through the west coast increased from 11.5 million tonnes in 1982/83 to an average of

## Transportation Efficiencies Final Report

---

16.5 million tonnes in the 1993/94 - 1995/96 period. Terminal capacity and usage received a substantial increase in 1986/87 with the opening of the new terminal in Prince Rupert. In comparison to the low throughput levels at Thunder Bay, throughput at west coast in 1994/95 approximated 14.5 times the storage capacity.

The number of grain segregations in Thunder Bay terminals is also much greater than in store at west coast. This situation has been compounded to the extent that Thunder Bay terminals are used for non-Board grains, in some years approximating 50 percent of throughput. All Thunder Bay terminals are grain handling generalists. Six of the eight remaining terminals handle all major grains in addition to all special crops. However, there is some specialization in handling rye, flax, and canola.

In addition to terminal capacity, Thunder Bay has a substantial latent capacity to load grain directly from rail cars to vessels at the two bulk handling facilities of Valley Camp and Thunder Bay Terminals. Use of these facilities is limited by the availability of export ready clean grain as they have no cleaning facilities.

Rail service to Thunder Bay terminals has been identified as a problem area. Specifically, 35 percent of the grain arrives at Thunder Bay on CN while 65 percent arrives on CP. However, 60 percent of the grain is destined for terminals serviced by CN and only 40 percent is for CP serviced terminals. The result is substantial inter-switching of cars at a cost in excess of \$50 per car. An additional complication is the need to balance primary elevator company shipments with terminal receipts based on a twelve month rolling average under the "Thunder Bay Unload Formula".

The substantial number of grain segregations in the terminals and the Thunder Bay Unload Formula have often combined to make it difficult for vessels loading at Thunder Bay to obtain a full cargo at only one terminal. This can mean considerable expense and delay as vessels are moved between terminals, sometimes involving pilots and tugs.

Terminals are taxed by the City of Thunder Bay on the basis of a formula established in the late 1970s, whereby market value assessment was based upon an elevator's effective capacity to receive, clear, store and ship grain. This system has been problematic for Thunder Bay terminals which have seen capacity turnover ratios drop substantially, making taxes per tonne of throughput excessive in comparison to terminals in other jurisdictions, including nearby Duluth, Minnesota. For example, Manitoba Pool Elevators (MPE) reported that in 1993, the cost of property taxes per tonne of grain handled was as follows:



## Transportation Efficiencies Final Report

---

Pacific Elevators Ltd	\$0.29/tonne
Prince Rupert Grain Limited	\$0.71/tonne
MPE Terminals, Thunder Bay:	\$2.21/tonne

On May 31, 1996, MPE closed the larger of its two terminals in Thunder Bay due to low grain volumes and high municipal taxes which were estimated at \$2.65 per tonne of throughput in 1995. Since that time no other terminals have closed.

### Alternate Eastward Routes

There are several potentially competitive routes for eastward overseas movement of grain from Western Canada as follows:

- 1) the traditional rail to Thunder Bay, laker to St. Lawrence transfer elevators and onto ocean going vessels;
- 2) rail to Thunder Bay and salty directly to ultimate destination;
- 3) rail to Thunder Bay terminals, rail to Quebec City and onto ocean going vessels;
- 4) rail direct from the prairies to Quebec City and onto ocean going vessels;
- 5) rail to Churchill and salty to destination; and
- 6) United States routes, either direct rail or rail and barge to the Gulf of Mexico and salty to destination;
- 7) rail direct to Halifax from the prairies or by ship from inland ports to Halifax.

Option 1, the traditional movement by Canadian lakers to St. Lawrence ports with transfer to ocean going vessels for export overseas, is the standard that other options are measured against. Virtually all the CWB grain and some of the off-Board grain is moved by lakers. Laker movements have suffered from logistics problems in ensuring that the vessels are being efficiently used with grain hauls east and iron ore or other cargo back hauled west. Also, rates charged for movements to Montreal and the closer ports have tended to be the same as those charged to the further ports such as Baie Comeau.

Option 2, direct movement by salty from Thunder Bay to overseas destinations has been used primarily for off-Board grains. Approximately 1.7 million tonnes of grain were transported by salties in 1994, primarily to Europe. Salties are competitive with the traditional laker method particularly when the vessel has unloaded cargo in the Great Lakes and is returning to the ocean. One of the problems for the use of salties in the



## Transportation Efficiencies Final Report

---

Seaway is that the vessel cargo is in the 20,000 tonne range, only allowing the use of "handysize" salties. Often the vessels transit the Seaway carrying 18,000 to 19,000 tonnes of grain and are topped up to their required load at the Quebec transfer elevators. The handysize fleet has been shrinking in recent years as there has been a shift to larger panamax size vessels of about 60,000 tonnes.

This route can be equal or lower cost than the traditional route, particularly for low volume cargoes in an environment where salty rates are being squeezed. The low volume cargo has been particularly conducive for non-board grain movement. The declining fleet of handysize salties and the high volatility of the rates for ocean going vessels presents a threat for this route.

Option 3, rail to Thunder Bay and subsequent rail to Quebec City has primarily been used when the Seaway has been closed for the season. It is a relatively high cost alternative because terminal charges are incurred at both Thunder Bay and Quebec City. It is unlikely to be extensively used in the future.

Option 4, rail direct from the prairies to Quebec City, can be expected to make some impacts on the Seaway as it has been shown to be relatively competitive to the traditional route even with commercial rail rates beyond Thunder Bay. The CWB has been using this route for a number of years for winter movements from the eastern prairies.

Option 5, the Port of Churchill, provides the lowest freight rate route for grains within its catchment area in northeastern Saskatchewan and northwestern Manitoba, but the route has its own substantial problems that are discussed in the next section.

Option 6 represents movement to the Gulf of Mexico, either by an all rail route or rail to Minneapolis and barge beyond, on its way to overseas destination. The all rail route represents the more viable alternative for two reasons. Firstly, barge rates on the Mississippi are subject to substantial volatility, both seasonally and over the longer term. Secondly, as the U.S. Army Corps of Engineers maintains the barge route at no cost to users, there is an implicit subsidy in the transportation route. It is unlikely that the United States Government would allow Canadian grain to benefit from a "United States subsidy" by being transported by barge without a surcharge of some type. The CWB has used the all rail route to the Gulf in 1996/97 to alleviate some of the west coast backlog problems.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

Option 7, rail direct from the prairies or by ships from inland ports to Halifax, has primarily been used to supply feed grains to the livestock industry in Atlantic Canada. This route has not been as competitive as the traditional route in the past as a result of the additional distance transported. It is unclear what impact, if any, CN's lower freight rates to Nova Scotia may have on the economics of this route. Significant usage of this route for export purposes is unlikely given the current competitive environment.

Neither of the routes to the Gulf is currently competitive with the traditional route because of the low value of the Canadian dollar in comparison to US currency. Strengthening of the Canadian dollar and the elimination of maximum rates may make possible the use of a US route for eastern prairie grain. Routing of Canadian grain to foreign destinations does, however, create other logistical problems.

### Quebec Transfer Elevators

The six transfer elevators in Quebec are at Montreal, Sorel, Trois Rivières, Quebec City, Baie Comeau and Port Cartier. Montreal, Sorel and Trois Rivières are closer to Thunder Bay allowing a more efficient turnaround time, but the ports can only load vessels to a maximum of between 35,000 and 45,000 tonnes. Quebec City, Baie Comeau, and Port Cartier can load vessels in the panamax category but are further from Thunder Bay, thus increasing turnaround time. The four most upstream elevators at Montreal, Sorel, Trois Rivières and Quebec City all have rail service. Quebec City is the only transfer elevator that has cleaning facilities and can provide the full functions of a terminal elevator.

As with the trend for Thunder Bay, overseas clearances of Canadian grain through the Quebec transfer elevators is down drastically from a peak of 14.5 million tonnes in 1982/83 and 1983/84 to an average of 5.0 million tonnes in the 1992/93 to 1994/95 period. In addition, between 2.0 and 2.5 million tonnes of US grain is handled, primarily at the US owned elevators at Port Cartier, Baie Comeau and, to a lesser extent, Quebec City. While there has been some minor elevator rationalization, capacity in 1995 is still in the 1.5 million tonne range making capacity turnover ratios that are very low ranging from 1.9 times for Trois Rivières to 7.2 times for Port Cartier with an average of 4.8 times annually across all the transfer elevators. With a turnover ratio of 10.0 times per year, comparable to west coast terminals, all the current throughput could be handled by the four upstream ports; Montreal, Sorel, Trois Rivières and Quebec City.

## Transportation Efficiencies Final Report

---

### Five Years Ahead on the Current Path

The Port of Thunder Bay, the St. Lawrence Seaway and the Quebec transfer elevators can expect further deterioration from the average of 7.3 million tonnes of Canadian throughput volumes experienced in the 1992/93 to 1994/95 period. *Future Changes in Eastbound Grain Traffic* suggests only minimal loss in Canadian export clearances through the St. Lawrence Seaway to 6.4 million tonnes in 1999/2000 and 7.0 million tonnes in 2004/05, these levels are not supported by least cost route analysis.

The consultants have assumed that the announced Roberts Bank facility in Vancouver will have no impact on capacity constraints on the west coast, siphoning tonnage from Prince Rupert, not moving the west coast catchment area eastward. This assumption appears to ignore the CWB route preferences: Vancouver first, next Prince Rupert, next Great Lakes/St. Lawrence Seaway, and finally Churchill. It would appear that 6.0 million tonnes would be likely for long term exports through the Seaway, with a corresponding increase in west coast movements to 21.0 million tonnes in 1999/2000.

On this basis, we can expect a continued slow rationalization of terminal capacity at Thunder Bay and Quebec. Rationalization will be minimized by lack of a consortium approach to terminal operation, which will also mean that there will be limited specialization of terminals. Thunder Bay will continue to be a residual port and grade segregations in individual terminals will likely increase, not decrease.

The CWB is expected to increase usage of direct rail to Quebec City, bypassing Thunder Bay, as a transportation route which will force the Great Lakes/St. Lawrence Seaway to incorporate efficiencies and lower cost into the system. This will predominate particularly in the winter, after the close of the navigational season for the Seaway. Throughput at Quebec City may be limited if the CWB maintains a policy of spreading around the terminal and laker business.

With federal transportation reforms, an increased emphasis on non-Board grains and specialty crops grown in the eastern prairies is expected. This should result in increased usage of salties direct out of Thunder Bay, typical of the pattern of movement now for non-Board grains.

The CWB is expected to continue its reliance on lakers in the Seaway, but their usage will be limited by increased rail movement direct to Quebec City. Also, full implementation of CWB costs and Seaway recovery charges to producers for the wheat



## Transportation Efficiencies Final Report

---

pools is expected to limit the shipments through the Seaway system. Feed barley shipments from the eastern prairies could cease, contingent upon the price of barley at port and the cost of transportation.

Both cost increases and decreases will affect eastward shipments. Unless substantial changes to pilotage requirements for lakerees in the St. Lawrence River are introduced into Bill C-44, commercialization of pilotage is expected to result in increases in pilotage tariffs as the subsidy will be eliminated and tariffs are required to be at a level which permits self-sustaining operations. Continued implementation of marine service fees are expected to increase costs more for Seaway traffic than comparable west coast traffic. Commercialization of the Seaway is expected to result in decreased operating expenses as bureaucracy will be eliminated and the focus will be on incurring only necessary costs to improve the competitive position of the Seaway.

### **Towards a New Path if Necessary**

If the Seaway is to successfully meet all the challenges of the post WGTA/CWB pooling reform era, it must embark on a radical process of increasing efficiencies in all facets of the system. This may be necessary just to retain the potential volumes that have been identified if the environment changes the competitive nature of other routes, such as those in the United States.

Substantial rationalization of terminal capacity at Thunder Bay is necessary and may be best accomplished by a consortium. Capacity turnover ratios at minimum should be brought back to historic levels of 7.5. This would mean capacity must be reduced to between 850,000 and 950,000 tonnes. In addition, terminal specialization must be made a priority to minimize the number of grade segregations and commodities in each individual terminal.

While there needs to be closer control of primary elevator shipments by class and grade to the Thunder Bay terminals, such as would be consistent with the sales pull flow management envisioned in the Rapid Grain Flow study. However, the capacity rationalization, terminal specialization and train blocking on the prairies for delivery to specific terminals should be used to minimize inter-switching of cars and excessive shifting of vessels to obtain full cargoes.

The City of Thunder Bay should review its municipal tax formula for terminal elevators, as the heavy tax burden has already been cited as a reason for terminal closures. This



## Transportation Efficiencies Final Report

---

review, along with the increased turnover that comes with rationalization, should ensure that the municipal taxes do not become a major factor in making the Seaway route uncompetitive with other routes.

The Laker system must become more competitive with both direct salties from Thunder Bay and all rail to Quebec City. Competition in the system can be improved through amending pilotage requirements in the St. Lawrence River and greater coordination of grain hauls downstream with ore back hauls. Laker rates that correspond to the distance traveled to the respective transfer elevators and existence of back hauls can be important to ensure more efficient usage of the laker fleet. This must be combined with reversal of the CWB policy of "spreading around" their business at the transfer elevators. A final important move is to take off restrictions that limit the ratio of foreign grain allowed to move through Quebec transfer elevators. This restriction exists at Bunge of Canada at Quebec City, Cargill at Baie-Comeau, and Louis Dreyfus at Port Cartier transfer elevators, restricting the proportion of United States grain that passes through at peak and low shipping seasons.

Increased usage of salties from Thunder Bay and all rail movements to Quebec City can be important moves to ensure that the more traditional movement is being challenged to force efficiencies into its system. At the same time, increased movements through these alternative routes can decrease the efficiencies of the Seaway as the fixed costs of the system must be spread over fewer tonnes. Nonetheless, the Great Lakes/St. Lawrence Seaway system must focus on its own efficiencies as it is in competition with all rail movements to Quebec City, United States routes and Churchill.

### *C. Churchill*

#### **Port**

The Port of Churchill is fully dependent upon grain exports for its viability. Over 90 percent of its revenues are attributable to the movement of CWB grains. Grain volumes in the 1970s fluctuated around 600,000 tonnes, but the 1980s and 1990s have seen a downward trend for the Port. In recent years, volumes have fallen to an average of approximately 250,000 tonnes in the 1992/93 - 1995/96 period. This came after the traditional Churchill export destinations, Russia, Europe and the Middle East, have either substantially reduced imports or taken delivery via other routes.

It has been estimated that the break-even point of the elevator and port is approximately

## Transportation Efficiencies Final Report

---

600,000 tonnes of grain. The break-even volume is expected to be lower in the future as a result of the termination of the Manitoba Hydro Agreement in 1997 which should reduce port operating costs by approximately \$1.3 million per annum and expected capital improvements and efficiency initiatives.

The Port of Churchill has been reported to require substantial capital improvements to ensure its long term survival. Identified capital improvements include dust control, dredging, wharf repair and concrete restoration of the elevator. Estimated costs have varied widely from \$10 million up to \$60 million. Priorities are considered to be those improvements to remove bottlenecks, increase volume capabilities, dust cleaning and those that are safety related.

The only traffic other than grain through the Port of Churchill is about 35,000 tonnes of northern resupply traffic (9,000 tonnes of dry products and 26,000 tonnes of fuel).

Viability of the Port of Churchill has been challenged by many factors. The shipping season normally extends from July 20 to October 31, a period of 104 days. A nominally longer season is possible if ice-strengthened vessels and ice-breaking assistance are utilized, although this would dictate additional costs. The timing of the shipping season presents problems in logistics of grain assembly for Churchill. It corresponds to the harvest season in Canada and northern hemisphere countries; a time of traditionally weak demand and low prices. Also, the early part of the shipping season begins prior to grain from the new harvest being made available for assembly and shipping out of Churchill. As a result, Churchill primarily ships the crop from the previous year.

Churchill has been designated a regional/local port under Transport Canada's new marine policy and is targeted to be sold by the federal government. To ease the transfer of regional/local ports to new owners, a \$125 million six year Port Assistance Fund will be available for essential capital improvements.

### **Rail**

The rail line to Churchill is built over sections of discontinuous permafrost limiting the type of grain cars that can be used and the volumes that can be carried by those cars. The rail line to Churchill also requires significantly more maintenance than normal lines, thereby increasing costs.

While box cars have been the primary grain cars to Churchill, aluminum hopper cars

## Transportation Efficiencies Final Report

---

have been tested with encouraging results. Box cars have two primary problems; the box car fleet is small in number and deteriorating and only older grain elevators can load box cars. The result is a catchment area for Churchill that is characterized by a scattering of delivery points that are a greater distance from Churchill than would normally be necessary.

CN has indicated that it will only use hopper cars to ship grain to Churchill beginning the 1998 crop season. They are intending to use primarily aluminum cars when available.

### Pending OmniTRAX Purchases

In November, 1996, CN Rail announced that it would sell its whole northern rail system, including the rail line to Churchill, to OmniTRAX, Inc., an experienced short line operator from Denver, Colorado. The agreement between OmniTRAX and CN is expected to close in May, 1997.

Transport Canada and OmniTRAX have entered into discussions for the purchase of the Port of Churchill. The discussions include purchase price as well as federal funding for essential capital improvements. Transport Canada expects to have an agreement in principle with OmniTRAX in the summer of 1997.

### Five Years Ahead on the Current Path

Assuming OmniTRAX is successful in its prospective purchases, it will become owner and operator of the grain handling and transportation facilities north of The Pas, Manitoba. This should result in a better coordinated and less costly system. Under new ownership, the operational break-even point will change as savings will be realized but this will be partially offset by required maintenance expenses and capital expenditures. This may be mitigated by the Port Assistance Fund mentioned earlier.

OmniTRAX is optimistic that it can attract additional quantities of CWB and non-Board grain for shipment through the port. A more difficult task may be to convince shippers of non-Board grains, many of whom also own terminals at other ports, to utilize Churchill. Given the smaller quantities and greater price volatility of many special crops, grains such as canola and flax may be more appropriate commodities to move through Churchill.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

OmniTRAX is also assessing opportunities to export other commodities and for import traffic. Two way trade could reduce shipping costs if a ship were suitable for both inbound and outbound commodities and contamination were not a problem.

CN is a 'prescribed railway company' for purposes of the grain provisions of the CTA. Therefore, it is obligated to adhere to the maximum rate scale in moving grain from a point on the prairies to Churchill.

Once OmniTRAX commences operation, CN will still be originating the grain on the prairies but will be interchanging the traffic to OmniTRAX at The Pas for movement to Churchill. A CN grain movement to The Pas is not subject to the regulated rate scale. Also, OmniTRAX is not a 'prescribed railway company' under the CTA. Therefore, grain shipments to Churchill will become movements subject to commercial rates.

The CN/OmniTRAX combination will have limited flexibility in setting grain rates as rate increases above the regulated rates would reduce the attractiveness of shipping grain through Churchill, compared to Thunder Bay. Seaway charges attached to the Thunder Bay / Great Lakes / St. Lawrence Seaway route may provide competitive flexibility for Churchill.

If the federal government were to proceed with sale of its hopper car fleet, including the aluminum hopper cars, it is not apparent what, if any, impact this might have on the availability of these cars for future grain shipments through Churchill.

### Towards a New Path if Necessary

A move by the CWB to focus more of their sales effort on a c.i.f. (cost, insurance, freight) port of discharge basis rather their more common f.o.b. (free on board) port of loading would allow greater control over export sales and greater economies for Churchill. Lengthening the shipping season using ice-strengthened vessels and/or additional ice breaking services has been proposed, but these actions appear fraught with difficulty because of their inherent higher costs and strong reservations by port customers including the CWB.

Development of two-way trade with Russia and northern European countries could be accomplished on a targeted basis using several sales tools.





### NEXT STEPS

In this report, an assessment has been made as to what will happen over the next five years if there were no changes in current policies and also what could happen if certain changes were implemented. Maximum system efficiency cannot be attained under the status quo.

Federal and provincial governments have been told on a number of occasions by the majority of industry participants that less regulation and government involvement would be conducive to the evolution of a more efficient and less costly grain handling and transportation system. Certainly the system can be made more efficient and can be operated at less cost, but to what extent will those same participants extract additional rents from the system when the opportunities arise? What portion of the reduced costs will actually benefit the producers and consumers of grain?

The Introduction indicated that the intent of the report was to provide guidance for future grain handling and transportation policies. The many ideas explored in this report warrant further investigation and consideration for implementation by the industry or government, to increase the efficiency of the grain handling and transportation system. This report should be made available to whatever western grain transportation review processes are established, whether industry-led or otherwise.



## Transportation Efficiencies Final Report

---

### LIST OF ABBREVIATIONS

Agency	Canadian Transportation Agency
ARFAA	<i>Atlantic Region Freight Rates Act</i>
AWP	Alberta Wheat Pool
BIA, 1995	<i>Budget Implementation Act, 1995</i>
BIA, 1996	<i>Budget Implementation Act, 1996</i>
BNSF	Burlington Northern - Santa Fe
CAPG	Car Allocation Policy Group
CCG	Canadian Coast Guard
CLR	Competitive Line Rate
CPA	Canadian Port Authority
CTA	<i>Canada Transportation Act</i>
CWB	Canadian Wheat Board
FAF	Freight Adjustment Factor
FFA	Feed Freight Assistance
GWU	Grain Workers' Union
HGEL	Halifax Grain Elevator Limited
MCRs	Minimum Compensatory Rates (on canola products)
MFRA	<i>Maritime Freight Rates Act</i>

## Transportation Efficiencies Final Report

---

MPE	Manitoba Pool Elevators
NTA	National Transportation Agency
NTA, 1987	<i>National Transportation Act, 1987</i>
PEI	Prince Edward Island
SCOT	Standing Committee on Transport
SEO	Senior Executive Officers
UGG	United Grain Growers
WGTA	<i>Western Grain Transportation Act</i>
WGTAf	Western Grain Transition Adjustment Fund
WGTO	Western Grain Transportation Office

### COMPETITIVE ACCESS PROVISIONS OF THE CANADA TRANSPORTATION ACT

The competitive access provisions of the NTA, 1987 were designed to provide captive shippers with greater access to competitive rates and services, but were not applicable to grain movements under the WGTA. Upon repeal of the WGTA in mid-1995 the competitive access provisions became applicable to western grain movements. These provisions were carried forward into the Canada Transportation Act in 1996 and are administered by the Canadian Transportation Agency.

#### Confidential Contracts

Prior to the NTA, 1987 all freight rates were filed with the Canadian Transport Commission and were public information. The confidential contract provisions allow shippers and railways to enter into agreements which could encompass rates, rebates, volume incentives or any other terms agreed to by the parties.

The purpose of this provision was to give shippers more choices in pricing and to remove the competitive disadvantage that Canadian railways faced relative to United States railroads which had been able to negotiate confidential contracts since the 1980 Staggers Act and relative to other modes of transport in Canada which were not required to publish freight rates.

In both the United States and Canada the use of confidential contracts peaked several years after the introduction of legislation and since has declined with the trend in Canada time-lagged behind that in the United States.

#### Interswitching

For traffic which originates on one railway, is interchanged to a second railway and terminates on that second railway, the originating railway normally claims a disproportionately large share of the total freight rate relative to its share of the total miles hauled.

This rate split does not apply to interswitched traffic which is handled for a set switching



## Transportation Efficiencies Final Report

---

charge per car, unrelated to the freight rate. Interswitched traffic is traffic which originates or terminates within a specific distance from the junction point with a second railway which provides the rail haul.

Prior to 1988 the interswitching limit of four miles had been in effect for eighty years and the per car charge had not changed in 37 years even though it was known to be non-compensatory. To increase competition between the railways for shippers the four mile limit was increased to 30 kilometres (about 18 miles). A shipper can apply to the NTA for extension of the limit beyond 30 kilometres on the basis of competitive factors.

Interswitching rates are now set annually at compensatory levels for four mileage zones and for blocks of less than 60 cars and for blocks of 60 cars or more.

### Competitive Line Rates

Competitive Line Rates (CLRs) were designed to create competition for shippers captive to one railway at either origin or destination and located beyond interswitching limits. A shipper may request the railway to set a rate to a competing railway and if unsatisfied with the rate may request the Agency to set a rate according to legislated guidelines.

### Final Offer Arbitration

Final Offer Arbitration (FOA) was designed to provide shippers and railways with a more streamlined process to resolve rate disputes or conditions of traffic movement disputes. The arbitrator has no option other than to choose the shipper's offer or that of the carrier.

However, the current FOA practise of allowing a counter offer by the railways within ten days of receipt of the shipper's offer is perceived to provide the railways with greater advantage in the FOA process.

**CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE  
DES MINISTRES ET SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE**

**Gains de rendement dans le  
domaine des transports : Rapport final**

Manitoba

TROIS-RIVIÈRES (Québec)  
Les 3 et 4 juillet 1997



---

---

GAINS DE RENDEMENT  
DANS LE DOMAINE  
DES TRANSPORTS :

*RAPPORT FINAL*

Questions stratégiques  
ministérielles  
fédérales-provinciales

Juillet 1997

---

---





# TABLES DES MATIÈRES

<u>INTRODUCTION</u> .....	1
<u>PORTÉE DU RAPPORT</u> .....	3
<b>1. <u>DONNÉES PRÉLIMINAIRES</u></b> .....	4
<i>A. Le processus</i> .....	4
<i>B. Les documents pertinents</i> .....	4
Rapport du Comité sur les transports .....	5
Étude de la firme KPGM sur la logistique du grain .....	6
Propositions de la haute direction .....	7
<i>C. Modifications aux lois fédérales sur le transport du grain</i> .....	9
<i>Loi d'exécution du budget 1995 (LEB, 1995)</i> .....	9
Flotte de wagons-trémies du gouvernement fédéral .....	11
<i>Loi d'exécution du budget 1996 (LEB, 1996)</i> .....	12
Répercussions de l'abrogation de la LTGO .....	13
a) Suppression des paiements de rajustement au CN ...	13
b) Suppression de la parité d'itinéraires et de ports ....	13
c) Tarification .....	15
d) Utilisations du grain dans les Prairies .....	16
e) Utilisations et exportations du grain à l'extérieur des Prairies .....	17
Programmes de paiement de transition .....	17
Réforme des accords de mise en commun de la CCB .....	18
<i>Loi sur les transports au Canada (LTC)</i> .....	22
Études sur les transports .....	23
a) Évaluation menée par l'industrie .....	23
b) Revue statutaire de 1999 .....	24
c) Révision de la LTC .....	25
<i>D. Politique maritime nationale</i> .....	25
Projet de loi C-44 - <i>Loi maritime du Canada</i> .....	26
a) Ports .....	26
b) La voie maritime .....	27
c) Le pilotage .....	28
Frais de gestion pour le transport maritime .....	30
Projet de loi C-66 - Amendements au Code canadien du travail (Partie I) .....	31



---

---

<i>E. Notes finales</i> .....	32
2. <u>MOUVEMENTS COMMERCIAUX</u> .....	33
<i>A. Tarifs ferroviaires</i> .....	33
Le cas de Halifax Grain Elevator .....	34
<i>B. Le réseau ferroviaire</i> .....	35
<i>C. Les lignes ferroviaires sur courtes distances</i> .....	36
<i>D. Fourniture de wagons et répartition</i> .....	38
<i>E. Cinq ans en avance sur la voie actuelle</i> .....	39
<i>F. Vers une nouvelle voie si nécessaire</i> .....	42
3. <u>TRANSPORTS RÉGLEMENTÉS DE L'OUEST</u> .....	43
<i>A. Système de collecte du grain</i> .....	43
Silos de collecte .....	43
Réseau ferroviaire .....	46
Chemins de fer de courte distance .....	47
Incidences routières .....	48
Cinq ans en avance sur la voie actuelle .....	51
Vers une nouvelle voie si nécessaire .....	55
<i>B. Système de transport de céréales</i> .....	57
Fourniture de wagons .....	57
Disposition de wagons-trémies du gouvernement fédéral .....	58
Attribution des wagons .....	61
a) Gestion .....	61
b) Attribution des wagons par convoi .....	62
c) Attribution de wagons par zones .....	65
Tarifs marchandises .....	67
Gains des compagnies ferroviaires liés à la productivité .....	68
Rendement des compagnies ferroviaires .....	70
Concurrence ferroviaire .....	70
Problèmes du système en 1996-1997 .....	72
Cinq ans en avance sur la voie actuelle .....	76
a) Wagons du gouvernement conservés .....	76
b) Wagons du gouvernement vendus .....	77
Vers une nouvelle voie si nécessaire .....	79
<i>C. Amélioration de la concurrence</i> .....	84

---

---





Réduction des coûts	84
Moyens permettant d'accroître la concurrence dans les Prairies	85
a) Négociations entre les entreprises céréalières, la CCB et les compagnies ferroviaires	86
b) Utilisation locale du grain	87
c) Transport du grain par camion entre les lignes ferroviaires	87
d) Achat des wagons-trémies du gouvernement fédéral par les producteurs	88
e) Étendre la portée des dispositions relatives aux manoeuvres interréseaux	89
f) Droits de circulation conjoints / Accès commun	90
Évaluation de la probabilité d'augmenter la concurrence	92
Cinq années sur la voie actuelle	94
Vers une nouvelle voie si nécessaire	96

<b>4. SILOS TERMINUS ET PORTS</b>	98
<b>A. Transport en direction ouest</b>	98
Mise en contexte	98
Classement et ségrégation des classes	98
Nettoyage du grain	99
Main-d'oeuvre	99
Opérations portuaires	101
Maintien de la voie actuelle pendant cinq ans	102
Vers une nouvelle voie si nécessaire	106
<b>B. Transport en direction est</b>	111
Voie maritime des Grands Lacs et du Saint-Laurent	111
Autres itinéraires possibles en direction est	114
Les silos de transfert du Québec	118
Cinq ans en avance sur la voie actuelle	119
Vers une nouvelle voie si nécessaire	121
<b>C. Churchill</b>	124
Le port de Churchill	124
Rail	125
Achats imminents par OmniTRAX	126
Projections sur cinq ans selon la voie suivie actuellement	127



---

---

Vers une nouvelle voie si nécessaire .....	128
<u>PROCHAINES ÉTAPES</u> .....	129
<u>LISTE DES ABBRÉVIATIONS</u> .....	131
<u>ANNEXE I</u> .....	133

---

---





## RÉSUMÉ

En 1995, les ministres de l'Agriculture ont convenu qu'il était nécessaire d'examiner les gains de rendement dans le domaine des transports en ce qui concerne le secteur agricole en vue d'une éventuelle politique. Un *Rapport d'étape sur les gains de rendement dans le domaine des transports* a été déposé en 1996 et a servi de fondement au rapport final.

Le rapport compte quatre parties : 1) données préliminaires, 2) mouvements commerciaux, 3) transports réglementés de l'Ouest, et 4) silos terminus et ports. Dans chaque section on décrit la situation actuelle, on met en lumière les secteurs problèmes et on présente les solutions de remplacement.

### 1. DONNÉES PRÉLIMINAIRES

Le transport dans le secteur agricole subit une transformation fondamentale. Les faits les plus importants comprennent l'abrogation de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* (LTGO), des modifications à la mise en commun des frais du transport de la Commission canadienne du blé (CCB) et la *Loi sur les transports au Canada* (LTC). Une autre réforme suivra probablement l'examen statutaire de la LTC en 1999.

### 2. MOUVEMENTS COMMERCIAUX

#### A. Tarifs ferroviaires

Les tarifs commerciaux s'appliquaient au transport par chemin de fer du grain entre deux points situés dans les Prairies, entre les Prairies et la Colombie-Britannique ainsi que les États-Unis, et à tous les mouvements à l'est de Thunder Bay.

#### B. Le réseau ferroviaire

Les plans du CN et du CP prévoyant l'exploitation, le transfert et la suppression de lignes indiquent que 1 575 milles de lignes seront supprimés et que 2 265 milles seront transférés et ce, au Québec et en Ontario.



## Gains de rendement dans le domaine des transports - Rapport final

---

### C. Les lignes ferroviaires sur courtes distances

La création de compagnies de chemin de fer sur courtes distances découlant des plans des compagnies de chemin de fer est une option viable dans les régions à l'extérieur des Prairies. Il sera ainsi possible d'offrir un service ferroviaire continu aux clients qui autrement devraient payer des frais élevés pour le transbordement par camion jusqu'aux stations de chemin de fer de remplacement.

### D. Fourniture de wagons et répartition

Les wagons de chemins de fer sont habituellement disponibles pour les mouvements commerciaux, mais lorsque l'industrie est frappée par des pénuries, les expéditeurs de l'est et de la Colombie-Britannique sont touchés.

### E. Cinq ans en avance sur la voie actuelle

L'élimination des subventions d'aide au transport des céréales fourragères a donné naissance à une nouvelle priorité dans les régions ne disposant pas des céréales fourragères en quantités suffisantes, soit d'acquérir des approvisionnements de ces céréales pour le bétail. On ne peut supposer que ces céréales fourragères devraient continuer de provenir des régions traditionnelles.

### F. Vers une nouvelle voie si nécessaire

Le transport des céréales fourragères et d'autres biens agricoles par camion est devenu de plus en plus important. La mise en oeuvre de normes nationales et l'harmonisation des règlements pourraient améliorer de façon importante les gains de rendement.

## 3. TRANSPORTS RÉGLEMENTÉS DE L'OUEST

### A. Système de collecte du grain

Le nombre et la capacité des silos dans les Prairies diminuent de façon radicale à mesure que les silos en bois sont remplacés par des installations à débit élevé, ce qui améliore les gains de rendement.

La diminution de la longueur en milles des lignes ferroviaires dépendantes du grain devrait s'accélérer en raison du moins grand nombre de procédures relativement à l'abandon et à l'élimination des embranchements contenues





## Gains de rendement dans le domaine des transports - Rapport final

---

dans la LTC. Les possibilités relativement aux lignes sur courtes distances dans les Prairies ne sont pas aussi importantes que dans d'autres régions.

L'abandon de lignes secondaires, conjugué à la restructuration du réseau de silos en campagne, a été identifié comme la cause de répercussions importantes sur le réseau routier. Les distances que le grain doit parcourir sur les routes ont augmenté de façon significative en raison des coûts plus élevés de l'entretien des routes.

### B. Système de transport de céréales

La fourniture de wagons, l'attribution de wagons, les taux de transport, les gains de productivité, le rendement des chemins de fer et la concurrence dans le secteur ferroviaire sont toutes des questions interreliées dans le système de transport de céréales.

Les problèmes liés à la fourniture de wagons sont continuels. Les difficultés associées à une projection de niveaux précis de trafic viennent compliquer une bonne détermination du nombre de wagons à fournir.

Le gouvernement fédéral a manifesté l'intention de vendre son parc de 13 000 wagons-trémies. L'industrie est divisée quant aux meilleurs propriétaires éventuels des wagons : les compagnies de chemin de fer ou les fermiers des Prairies. Les fermiers sont d'avis que, s'ils devenaient propriétaires des wagons, ils auraient un pouvoir de négociation considérable; d'autres pensent que non, parce que ce ne sont pas les fermiers qui expédient le grain.

L'arrivée du Groupe des politiques relatives à l'attribution des wagons (GPAW), qui est géré par l'industrie, représente un changement important dans l'attribution des wagons. Les wagons sont attribués par convoi et par part du marché des compagnies céréalières. Un nouveau système d'attribution par zones serait probablement moins rigide, plus efficace et entraînerait une meilleure gestion des biens pour les compagnies ferroviaires et les expéditeurs. En outre, les wagons «d'espace» et un système de réservation à l'avance pourraient probablement permettre aux compagnies ferroviaires de mieux planifier les niveaux de service et d'accroître l'efficacité du système. La



## Gains de rendement dans le domaine des transports - Rapport final

structure de taux maximums, fondée sur la distance, ne reflète pas les gains relatifs de rendement des diverses routes. Tant que le coût relatif des routes ne sera pas reflété dans les taux individuels de transport, on ne pourra réaliser de gains de rendement par des rajustements au niveau de l'attribution des ressources.

Les gains de productivité se font exclusivement à la faveur des compagnies ferroviaires, mais devraient être partagés étant donné que plus il y a d'avantages partagés, plus on cherche à améliorer l'ensemble du système. Après l'abrogation de la LTGO, les compagnies ferroviaires ont établi des conditions pour l'admissibilité à des taux plus restrictifs.

Les accumulations de grain et la non-atteinte des objectifs à l'exportation ont causé des problèmes au secteur de la manutention des céréales en 1996-1997. Les provinces de l'Ouest ont demandé l'institution d'une enquête à l'endroit du système, mais aucune mesure n'a été prise.

### C. Amélioration de la concurrence

La concurrence des compagnies de chemins de fer a fait l'objet de nombreuses discussions. Avec l'application des taux commerciaux, on pourrait prévoir des diminutions de taux pour les expéditeurs à grand volume sur les lignes principales. Des augmentations de taux importantes sont probables sur les lignes secondaires, sur les petits blocs de wagons et sur les grains à plus grande valeur. On ne sait pas si des modes de transport de remplacement et d'autres usages des céréales exerceront quelque influence sur le comportement des compagnies ferroviaires dans un contexte de déréglementation.

Les méthodes qui font actuellement l'objet de discussions par l'industrie relativement à l'augmentation de la concurrence comprennent notamment :

- Des négociations directes entre les compagnies céréalières, la CCB et les compagnies ferroviaires
- Plus grande utilisation locale du grain
- Augmentation du transport par camion des céréales entre les lignes ferroviaires





- Portée plus étendue des dispositions relatives aux manoeuvres interréseaux
- Droits de circulation conjoints/accès commun

### 4. SILOS TERMINUS ET PORTS

#### A. Transport en direction ouest

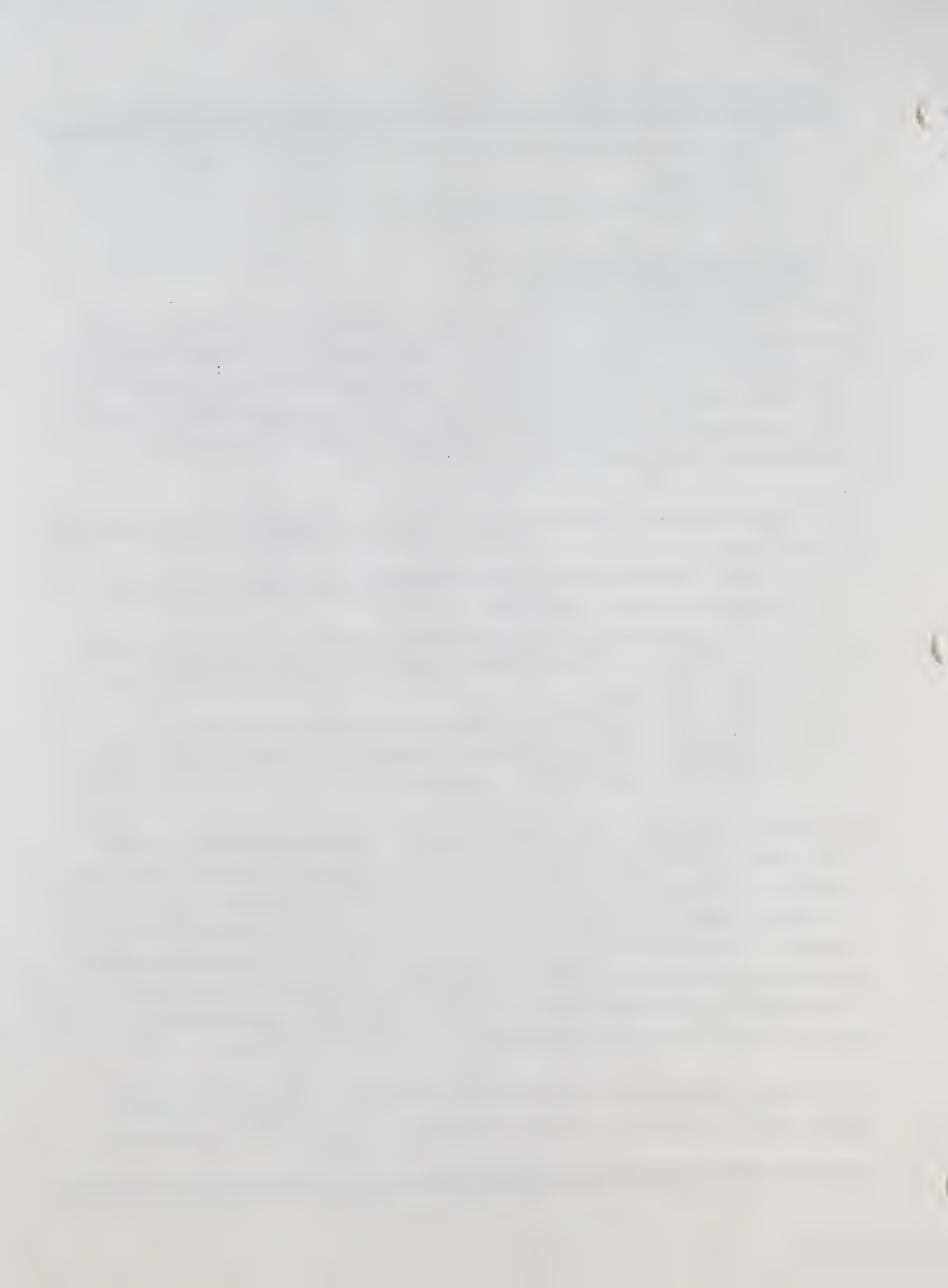
Au cours des dernières années, le système de transport des grains a connu de graves problèmes de capacité, ce qui a entraîné des frais de surestaries, des pertes de ventes, et a nui à la réputation du Canada quant à la fiabilité du service. Cette mauvaise performance s'explique par une fragmentation de la logistique, par un manque de signaux efficaces émis par le marché, des mesures de rendement et l'obligation de rendre compte.

En ce qui concerne les opérations portuaires, on a identifié plusieurs difficultés, notamment :

- un trop grand nombre de gares ferroviaires et par conséquent une fragmentation des opérations;
- des silos terminus qui ne sont desservis que par un seul chemin de fer;
- le nombre limité d'heures d'activités des terminaux par rapport aux sociétés ferroviaires;
- des silos éparpillés dans l'ensemble de la région de Vancouver;
- des navires qui doivent se déplacer plusieurs fois pour aller d'un silo à l'autre afin de compléter leur cargaison.

Le système de transport des grains dépend de la production plutôt que des ventes dans le contexte actuel des opérations portuaires. La restructuration du chargement en campagne de plus importants blocs de wagons de chemin de fer à un nombre plus restreint de silos faciliterait un système d'expédition sur demande. Une utilisation plus poussée de la méthode de chargement directe des bateaux qui arrivent nécessiterait la planification des livraisons directes de la campagne aux bateaux. Avant de quitter les Prairies, le grain devrait également être nettoyé en conformité des normes d'exportation.

Une gare de triage désignée à Vancouver améliorerait le triage des wagons et permettrait d'accroître la capacité du système. Une autorité ferroviaire qui



## Gains de rendement dans le domaine des transports - Rapport final

dirigerait toutes les activités des compagnies de chemin de fer près des quais permettrait de mieux coordonner l'accès aux silos à partir des divers faisceaux de garage.

Grâce à tous ces changements, la capacité sur la Côte ouest pourrait passer de 16,5 millions de tonnes à 21 millions de tonnes en 2005. La réduction des volumes expédiés par Prince Rupert, en raison de l'élimination de la parité entre les ports a une incidence négative sur les gains de rendement sur la Côte ouest.

### B. Transport en direction est

Le transport des grains par la voie maritime des Grands-Lacs et du St-Laurent a diminué au cours des 15 dernières années. On a rationalisé la capacité des silos, mais le coefficient de rotation a continué à diminuer. Un rendement plus grand est nécessaire pour toutes les facettes du système. La spécialisation permettrait de minimiser la séparation des céréales en plusieurs groupes dans chacun des terminaux.

Le très grand recours obligatoire aux pilotes, des critères étroits pour l'exemption des navires, les difficultés à obtenir des certificats de pilotage et les problèmes reliés aux tarifs élevés pour le pilotage pourraient être réglés par une administration et une réglementation plus simples, une réduction des coûts et une élimination des subventions au pilotage.

Une utilisation accrue des navires de mer à partir de Thunder Bay et du transport entièrement par chemin de fer jusqu'à Québec pourraient entraîner des gains de rendement dans le transport traditionnel par chemin de fer jusqu'à Thunder Bay et par navire de lac jusqu'aux ports en aval.

La ville de Thunder Bay exige une taxe excessive des terminaux portuaires par rapport aux autres compétences. On lui attribue d'ailleurs la fermeture de terminaux.



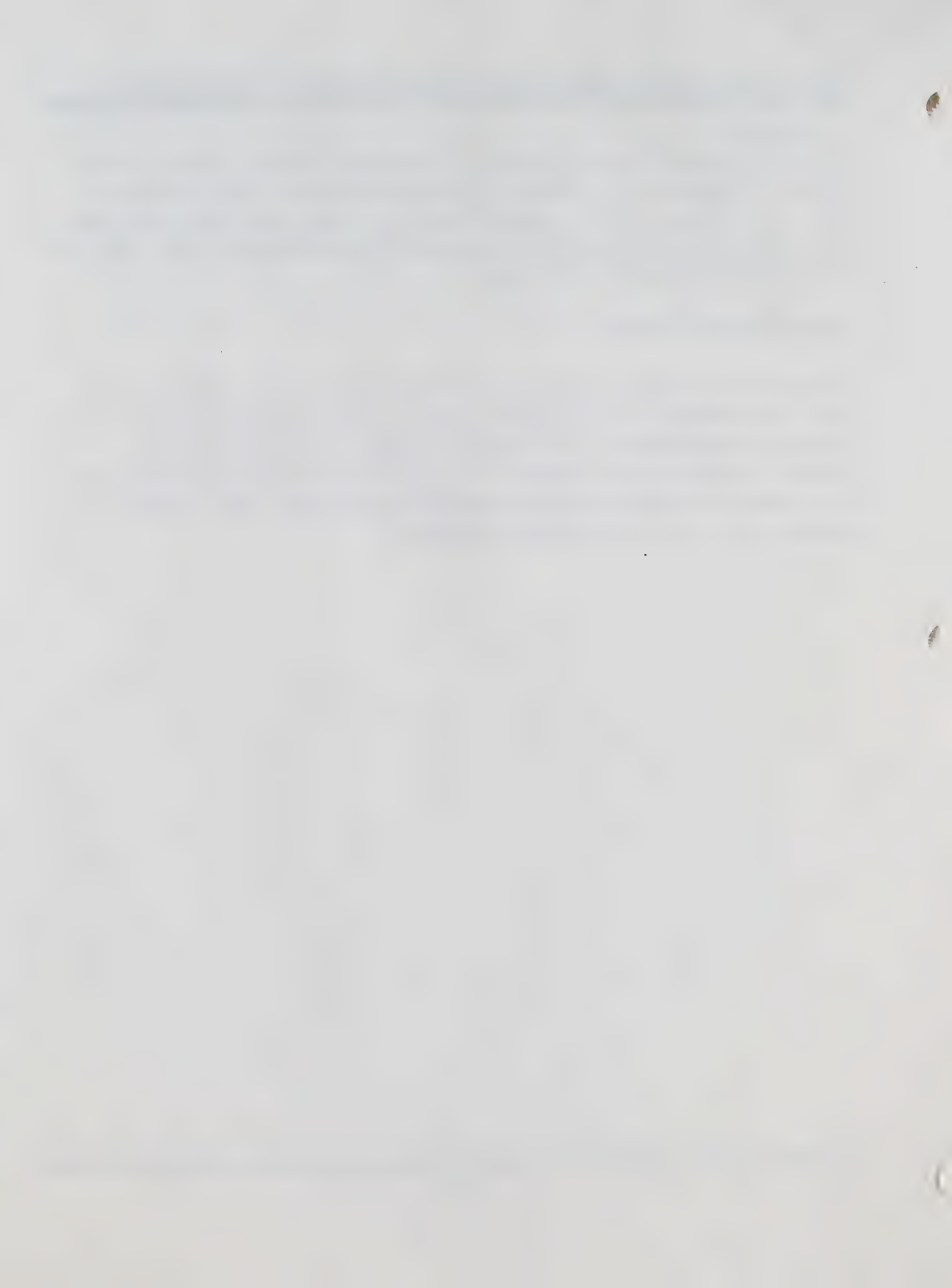


### C. Churchill

La viabilité du port de Churchill dépend des exportations de céréales. Le port nécessite d'importantes améliorations des immobilisations afin d'assurer sa survie à long terme. Le CN négocie à l'heure actuelle la vente de sa ligne qui mène à Churchill. Une propriété coordonnée du port pourrait donner lieu à un système plus efficace et moins coûteux.

### PROCHAINES ÉTAPES

L'efficacité maximale du système ne peut être atteinte dans le cadre du statu quo. Une diminution de la réglementation favoriserait le développement d'un système de manutention et de transport du grain plus efficace et moins coûteux. Toutefois, nous devons faire la preuve qu'une diminution des coûts du système et des gains globaux de rendement profiteront effectivement aux producteurs et aux consommateurs de grains.



---

---

# GAINS DE RENDEMENT DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS

## *RAPPORT FINAL*

Note : Le présent rapport a été établi dans l'attente de l'adoption du projet de loi C-44 (*Loi maritime du Canada*) et du projet de loi C-66 (Loi modifiant le Code canadien du travail - partie I). Toutefois, à la dissolution du Parlement, ces deux projets de loi étaient soumis à l'étude du Sénat et n'étaient pas encore adoptés.

---

---





## INTRODUCTION

Au Canada, le succès d'une grande partie du secteur agricole et agro-alimentaire repose sur les exportations. Étant donné la concurrence de plus en plus forte sur les marchés mondiaux pour les produits agricoles, il est essentiel que notre système de transport soit aussi efficace et rentable que possible afin de nous assurer une part de ces marchés. Comme un certain nombre de programmes de subventions au transport ont récemment pris fin, la totalité des frais de transport sont dès lors assumés par l'expéditeur ou le destinataire. Dans la mesure où nous pourrions accroître l'efficacité de nos systèmes de transport, nous atténuerons les conséquences de la perte de ces subventions.

L'industrie agricole et agro-alimentaire canadienne repose en grande partie sur le transport. Son succès dépend de tous les aspects du système de transport qui assure la livraison des produits et facteurs de production agricoles partout au Canada et vers les marchés étrangers. Les chemins de fer, les gares terminales et les ports, les Grands Lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent, l'industrie du camionnage et tout le réseau routier qui lui est nécessaire, ainsi que tous les organismes et institutions de réglementation connexes, travaillent ensemble afin d'assurer la livraison des produits vers les marchés. Comme le système de manutention est étroitement relié au système de transport, son efficacité fera aussi l'objet du présent rapport. Pour assurer le succès de l'industrie agricole, il est essentiel d'avoir accès à un système de transport et de manutention qui soit le plus efficient possible.

L'accent mis sur la production de produits agricoles primaires, en particulier le grain à des fins d'exportation, a contribué de façon importante à accroître la dépendance du secteur agro-alimentaire canadien envers le système de transport national. Les producteurs ont utilisé les chemins de fer comme principal moyen de transport du grain. Les producteurs acheminent ainsi le

grain à plus de 900 points de livraison dans l'Ouest canadien, par l'entremise de l'un des plus importants réseaux ferroviaires au monde. Un système complexe d'allocation de wagons, de circulation des trains et de calendriers de livraison régit le transport du grain des Prairies vers d'autres endroits au pays, ou vers les ports de Vancouver, Thunder Bay, Prince Rupert, Churchill, ou encore vers les États-Unis.

Le grain produit ailleurs que dans les Prairies et destiné au marché est acheminé directement vers les utilisateurs ou vers le nombre limité de silos élévateurs disponibles.

Le présent rapport examine l'état actuel du transport et de la manutention du grain et des produits du grain au Canada, en mettant l'accent sur les politiques qui contribuent directement ou indirectement à l'efficacité de ce système. Bien que les besoins varient selon les régions et font appel à divers éléments du système, le rapport évalue le système dans son ensemble.

Le présent rapport vise à fournir des précisions pour l'élaboration de politiques régissant le transport et la manutention dans le secteur agricole. Il est essentiel de traiter des questions touchant l'efficacité en ces temps de changement sans précédent si l'on veut aider l'industrie agricole à s'adapter aux nouvelles politiques qui préconisent l'absence de subventions. Les utilisateurs du système de transport au Canada ont reçu un financement de rajustement mais doivent se conformer aux réformes actuelles avec peu de recours. Il incombe aux gouvernements de faire en sorte que les lois et règlements offrent le plus d'occasions possibles de réaliser des gains de rendement dans le secteur des transports et de la manutention et d'apporter au besoin des améliorations.



## PORTÉE DU RAPPORT

Le présent rapport fait état des changements importants apportés à la législation sur les transports depuis 1995. À la suite de la suppression de divers programmes de subventions au transport et de la simplification de la réglementation, le transport du grain par train au Canada s'est divisé en deux catégories : le transport commercial et le transport réglementé du grain en provenance de l'Ouest. Le transport commercial regroupe tous les déplacements provenant d'endroits autres que les Prairies ainsi que les déplacements en provenance des Prairies auxquels ne s'applique pas l'échelle de tarifs maximaux réglementés en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> août 1995.

Le présent rapport traite des deux catégories de transport du grain. L'accent est mis toutefois sur les déplacements réglementés en provenance de l'Ouest qui sont protégés de toute considération commerciale par la réglementation en cours, ou dans certains cas par une hésitation à s'écarter du statu quo qui existait avant la simplification de la réglementation. Ces facteurs ont des répercussions directes sur l'efficacité du système de manutention et de transport du grain. On procédera à une analyse séquentielle du système réglementé, en examinant le ramassage et le transport du grain ainsi que les silos et les ports terminus.

Le rapport présente une évaluation individuelle de chacun des secteurs du système de transport et de manutention, ainsi qu'une étude des politiques actuelles afin de spéculer sur l'efficacité du système dans cinq ans, en supposant que les politiques en vigueur demeurent inchangées. Le rapport explore également d'autres avenues, dans les cas où l'analyse de la structure actuelle révèle des carences ou des secteurs nécessitant une amélioration de la réglementation.



## 1. DONNÉES PRÉLIMINAIRES

### *A. Le processus*

L'intérêt et les préoccupations entourant les gains de rendement dans le secteur des transports ont fait l'unanimité chez tous les ministres de l'Agriculture lors de la conférence qui les a réunis en 1995 à St. John's (Terre-Neuve). Cette question a fait partie des dix questions stratégiques ministérielles fédérales-provinciales qu'on a identifiées comme nécessitant une analyse et une attention toute particulière au cours des deux prochaines années. L'énoncé de ces dix thèmes stratégiques vise à favoriser une réflexion prospective en vue de l'élaboration de plans stratégiques visant à résoudre de façon efficace chacun des points en litige. Pour chaque question, on a formé des équipes réunissant des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux. Un rapport de situation sur les gains de rendement dans le secteur des transports a été déposé lors de la conférence des ministres de l'Agriculture tenue en 1996 à Victoria (Colombie-Britannique).

En janvier 1997, on a distribué une copie de l'ébauche établie en juillet 1997 à un certain nombre de participants de l'industrie céréalière. Des rencontres ont par la suite été organisées afin d'obtenir des commentaires et de trouver des idées sur la façon d'accroître l'efficacité du système de manutention et de transport du grain.

### *B. Les documents pertinents*

L'évaluation des gains de rendement dans le secteur du transport et de la manutention n'a pas commencé avec l'élaboration des thèmes stratégiques ou du présent document. Une importante somme de travail avait déjà été



accomplie par plusieurs intervenants. C'est sur ces efforts qu'est élaborée la présente analyse. Le paragraphe suivant présente un sommaire de trois travaux récents qui ont grandement contribué à établir le cadre de notre analyse :

### **Rapport du Comité sur les transports**

Le premier document est un rapport présenté aux ministres de l'Agriculture par le Comité sur les transports qui porte sur l'Examen de la politique Agro-Alimentaire, complété en juillet 1990. L'objectif général de cet examen était de s'assurer que l'industrie agro-alimentaire canadienne continuerait d'être concurrentielle sur les marchés international et national. Le rapport traitait plus particulièrement du Programme d'aide au transport des céréales fourragères, des tarifs compensatoires minimaux sur les produits du canola et de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* (LTGO). On y faisait état d'un bon nombre de politiques en matière de transport agricole qui entravaient (et entravent encore dans certains cas) les forces de l'économie et du marché au sein de l'industrie et on présentait des options pour l'établissement d'un système de manutention et de transport du grain plus efficace et moins coûteux.

Les options du rapport en matière de tarif ferroviaire proposaient des tarifs commerciaux, des suppléments pour les envois d'un seul wagon et des tarifs plus élevés pour les lignes secondaires à faible capacité et à faible trafic. Le rapport présentait l'imposition d'un supplément sur les petites tranches de wagons comme une option viable qui pourrait accroître l'efficacité, mais ce facteur de dissuasion n'est pas nouveau car les chemins de fer offrent déjà des réductions pour l'utilisation de tranches importantes de wagons.

Une autre option consistait à éliminer les iniquités réglementaires afin que les camions et les chemins de fer américains soient sujets à des garanties

d'investissement et de rendement semblables à celles qui sont imposées aux chemins de fer canadiens. Ces garanties ne sont plus imposées depuis l'abrogation de la LTGO dans le cadre du budget fédéral de 1995.

Comme les ministres se sont entendus sur l'importance d'établir un système de manutention et de transport du grain qui soit le plus efficient possible, le gouvernement fédéral a été chargé de rédiger un document d'accompagnement pour les consultations avec l'industrie. Le document de travail sur les gains de rendement dans le secteur du transport du grain a été publié en janvier 1995. Il contient des propositions sur la rationalisation des lignes secondaires, l'utilisation des coûts de chemin de fer pour l'établissement des tarifs, le retrait de tout obstacle au tarif d'encouragement et l'établissement de redevances pour le stationnement de wagons.

### Étude de la firme KPGM sur la logistique du grain

Le deuxième rapport, intitulé *Rapid Grain Flow - Transforming Grain Logistics*, est un document confidentiel rédigé pour l'industrie céréalière par la firme KPMG Management Consulting. Ce rapport, complété en avril 1995, présente le système actuel de logistique, identifie les problèmes liés à un piètre rendement et énonce les exigences du système de logistique pour l'avenir. Cette étude visait à concevoir un système efficient et axé sur le service à la clientèle grâce auquel les acheteurs de grain canadien pourraient recevoir des produits de qualité de façon rentable et en temps opportun. Une grande partie du document présente une recommandation visant à mettre en application un système de transport rapide du grain, par un recours accru à la technologie et des améliorations institutionnelles.

Cinq initiatives principales ont été identifiées pour l'instauration d'un système de transport rapide du grain :

- adopter une gestion de renouvellement naturel des ventes;
- instituer un système de planification des approvisionnements et d'autorisation des installations terminales;
- restructurer les opérations portuaires, les opérations terminales et les manoeuvres de triage;
- mettre en application des mesures d'évaluation du rendement et les mécanismes commerciaux pour l'ensemble du système;
- améliorer les mécanismes de transport du grain à partir des exploitations agricoles.

### Propositions de la haute direction

Le troisième et plus récent rapport a été présenté en novembre 1995 par la haute direction de l'industrie du transport et de la manutention du grain, regroupant des représentants des compagnies de chemins de fer, des compagnies céréalières, des exploitants d'installations terminales, de la Commission canadienne du blé (CCB), de la Commission canadienne des grains et des producteurs. À la suite de l'annonce à l'effet que le gouvernement fédéral s'apprêtait à vendre sa flotte de 13 000 wagons-trémies, le Comité de la haute direction a été chargé par Transports Canada d'étudier les questions du sort réservé aux wagons-trémies du gouvernement fédéral, de l'allocation de wagons et du rôle futur de la CCB dans le domaine du transport. Les propositions suivantes de la haute direction ont déclenché une vaste réaction de la part de la communauté agricole et continuent de faire l'objet de débats :

- que les chemins de fer achètent la flotte de wagons-trémies du fédéral pour un montant de 100 millions de dollars, à la condition qu'elle continue de desservir le transport du grain de l'Ouest;
- que l'Office du transport du grain de l'Ouest soit aboli;

- que l'on mette sur pied un groupe chargé de la politique d'attribution du matériel remorqué pour l'élaboration de lignes directrices régissant l'allocation de wagons, regroupant respectivement un représentant des chemins de fer, de la Western Grain Elevator Association et de la CCB;
- que les compagnies de chemins de fer prennent en charge l'administration de la circulation des trains dès que ce sera techniquement possible à court terme et que la CCB ne joue pas un rôle plus important que nécessaire pour devenir un distributeur efficace à l'interne;
- que la CCB accepte d'adopter des mécanismes de logistique commerciale;
- que des tarifs marchandises maximaux soient établis pour dix ans, suivi de tarifs commerciaux sans dispositions prévoyant un renouvellement;
- que le tarif maximal soit haussé de 1 \$ la tonne pour une période de cinq ans afin de refléter les frais d'acquisition des wagons;
- que les tarifs soient rajustés chaque année en tenant compte de l'inflation et de la productivité (les hausses de productivité des compagnies de chemins de fer seront partagées avec les compagnies bénéficiant du premier 0,5 % et tout montant supplémentaire sera partagé également entre les cultivateurs, les compagnies céréalières et les compagnies de chemins de fer).

La part des cultivateurs serait récupérée au moyen de tarifs réduits. Dans le cas des compagnies céréalières, elle prendrait la forme d'une plus grande accessibilité à des tarifs d'encouragement, en vertu d'une procédure



beaucoup plus souple que celle qui était en vigueur en vertu de la LTGO. Cette procédure vise à accélérer l'accroissement de la productivité et à permettre des tarifs plus bas pour les envois impliquant un nombre important de wagons. Si le taux de productivité était de 2,6 %, les compagnies de chemins de fer obtiendraient 1,2 % (0,5 % plus le tiers du reste, soit 0,7 %), une part de 0,7 % se traduirait en tarifs moins élevés pour les cultivateurs et une dernière portion de 0,7 % se traduirait par un plus grand nombre de tarifs d'encouragement négociés entre les compagnies de chemins de fer et les compagnies céréalières.

Les propositions de la haute direction ont été présentées comme un ensemble indivisible d'éléments interreliés qui n'ont été acceptés qu'à la suite de nombreuses transactions de la part de tous les participants, chacun faisant état de préoccupations concernant l'une ou l'autre des propositions.

### *C. Modifications aux lois fédérales sur le transport du grain*

En 1995 et 1996, des lois fédérales ont présenté des réformes dans plusieurs secteurs clés du transport de produits agricoles.

#### **Loi d'exécution du budget 1995 (LEB, 1995)**

Le budget fédéral de février 1995 a modifié de façon irrévocable l'aspect de l'industrie céréalière dans l'Ouest canadien et a eu des répercussions pour les utilisateurs de partout au pays. En plus d'autres changements qui réduisaient les dépenses nettes en matière de sécurité dans l'ensemble du Canada, le gouvernement fédéral mettait fin à son programme de subventions au transport ferroviaire de marchandises et apportait à cette fin les modifications nécessaires.



On a aboli le Programme d'aide au transport des céréales fourragères, la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les Provinces maritimes*, la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique* et la LTGO, en plus de mettre fin aux programmes de subventions connexes. Cela a donné lieu à la réforme de la mise en commun par la CCB des coûts de la voie maritime et à l'abrogation des tarifs compensatoires minimaux sur les produits du canola.

La suppression du Programme d'aide au transport des céréales fourragères, en vertu duquel près de 20 millions de dollars ont été versés en 1994-1995, a eu d'importantes répercussions pour les éleveurs, se traduisant par une hausse des prix des céréales fourragères dans les régions où on en compte le moins, soit la Colombie-Britannique, l'Est du Québec et les Provinces de l'Atlantique. En outre, dans le cadre des programmes établis en vertu de la *Loi sur les taux de transport des marchandises dans les Provinces maritimes* et la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique*, environ 26 % des 98 millions de dollars versés en 1994 concernaient des produits agricoles. En 1994-1995, le gouvernement fédéral a versé 561 millions de dollars en vertu de la LTGO. Les producteurs de céréales ont ainsi profité d'une économie moyenne d'environ 16 \$ pour chaque tonne de céréales expédiée par train cette année-là, car la subvention défrayait 51,5 % des tarifs marchandises.

La LEB 1995, présentée sous la forme de modifications à la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* (LNT 1987), a établi une échelle de tarifs maximaux réglementés entrant en vigueur à compter de 1995-1996 pour les envois de grains de l'Ouest qui avaient autrefois été admissibles à l'octroi de subventions en vertu de la LTGO. Les compagnies de chemin de fer ne pouvaient exiger plus que le tarif maximal établi pour chaque distance, mais pouvaient demander moins si elles le souhaitaient. L'échelle de tarifs réglementés a été quelque peu modifiée par rapport à celle de la LTGO, afin

d'éliminer certaines anomalies décrites dans la section portant sur les répercussions de l'abrogation de la LTGO. La formule de jalonement des tarifs prévoit une réduction de 10 000 \$ du coût de base pour chaque mille abandonné de ligne secondaire servant au transport du grain.

Afin d'inciter le départ en temps opportun des wagons à céréales, il a été permis d'imposer des frais de stationnement. De plus, les avantages des dispositions visant l'accès aux autres transporteurs ferroviaires (voir l'appendice 1), offerts antérieurement aux autres expéditeurs en vertu de la LNT 1987, ont été accordés aux expéditeurs des grains de l'Ouest. Un document de travail paru au moment du budget indiquait que l'on procéderait à une analyse des lignes secondaires en acier léger et à faible volume. L'Office national des transports (ONT) a par la suite été chargé d'effectuer cette analyse.

### Flotte de wagons-trémies du gouvernement fédéral

Juste avant l'entrée en vigueur de la LTGO, les taux tarifaires statutaires fixes ont compensé les compagnies de chemin de fer pour moins de 20 % des frais qu'elles avaient engagés afin d'offrir un service de transport à l'industrie céréalière de l'Ouest. En de telles circonstances, les compagnies de chemin de fer hésitaient à remplacer leurs flottes vieillissantes de wagons couverts par des nouveaux wagons-trémies couverts. Entre 1972 et 1986, le gouvernement fédéral a acheté plus de 13 000 wagons-trémies couverts au coût de 580 millions de dollars et les a offerts au CN et au CP pour le transport du grain de l'Ouest.

En vertu d'un accord d'exploitation conclu avec le gouvernement fédéral, les compagnies de chemin de fer utilisent ces wagons pour le transport du grain de l'Ouest et y effectuent l'entretien nécessaire. Les frais d'entretien ont été inclus dans le coût de base utilisé pour calculer les échelles annuelles de

tarifs. Jusqu'à maintenant, le gouvernement a absorbé les frais de propriété de ces wagons.

Dans un document de travail publié au moment de la présentation du budget de 1995, on indiquait que le gouvernement envisagerait de se défaire de sa flotte de wagons-trémies. C'était-là une des trois questions que le Groupe de la haute direction a été chargé d'examiner. Tel que mentionné précédemment, le rapport présenté en novembre 1995 par la haute direction comportait un ensemble de recommandations, dont l'une à l'effet que la flotte de wagons-trémies du gouvernement devrait être vendue aux compagnies de chemins de fer pour un montant de 100 millions de dollars, pourvu que les wagons continuent de servir au transport du grain de l'Ouest.

### Loi d'exécution du budget 1996 (LEB, 1996)

Bien que toutes les propositions de la haute direction n'aient pas été adoptées, certaines ont été mises en application dans la LEB 1996.

Le budget de 1996 prévoit un changement dans la procédure d'indexation au plus tôt le 1<sup>er</sup> août 1998 si le gouvernement s'est défait d'au moins 10 000 de ces wagons-trémies. Si cette vente devait se produire, le taux de productivité des chemins de fer serait réparti conformément à la proposition du groupe de la haute direction. La part des producteurs se refléterait dans les tarifs maximaux qui seraient réduits d'un tiers pour toute productivité excédant une demie de 1 %. La part des exploitants de silos-élévateurs ou des expéditeurs serait négociée par le biais de tarifs d'incitation. Avec la mise en application de ce partage, le redressement des coûts pour l'abandon de lignes secondaires serait supprimé de la formule d'établissement de l'échelle de tarifs. Au même moment, le tarif maximal pour la distance moyenne

serait haussé de 0,75 \$ la tonne pour tout le grain transporté en vertu des taux réglementés afin d'indemniser l'acheteur de wagons.

L'Office des transports du Canada, en consultation avec des participants de l'industrie céréalière, élabore actuellement une méthodologie de rajustement de la productivité. Cette méthode est censé englober les données de plusieurs années afin d'aplanir les fluctuations qui se produisent d'une année à l'autre.

### Répercussions de l'abrogation de la LTGO

La suppression des subventions prévues en vertu de la LTGO a donné lieu à une hausse immédiate de l'efficacité du système de transport. En effet, les subventions favorisaient l'envoi à Thunder Bay du grain destiné aux États-Unis, afin de profiter de la subvention avant de transporter le grain plus à l'Ouest en vertu des tarifs commerciaux, soit à Fort Frances dans le cas du CN ou à Winnipeg dans le cas du CP, avant d'entrer aux États-Unis. Les expéditeurs ont cessé d'utiliser cet itinéraire indirect et inefficace dès qu'ils ont dû payer les pleins tarifs réglementés à Thunder Bay. Le transport s'effectue dorénavant en vertu des tarifs commerciaux directement de l'Ouest canadien vers les points de destination des États-Unis.

En plus d'avoir éliminé la subvention des tarifs marchandises, l'abrogation de la LTGO a eu plusieurs autres effets sur le transport du grain de l'Ouest.

#### a) Suppression des paiements de rajustement au CN

En vertu des dispositions de la LTGO concernant les paiements de rajustement versés au CN, la compagnie était subventionnée directement pour les coûts supplémentaires occasionnés par un parcours plus long jusqu'à Prince Rupert, comparativement à Vancouver, et pour les frais plus élevés



d'exploitation de la ligne ferroviaire jusqu'à Churchill. L'abrogation de la LTGO a mis fin à ces paiements mais les frais supplémentaires associés aux transports vers Prince Rupert et Churchill en 1994-1995 ont continué à faire partie du coût de base utilisé pour le calcul de l'échelle des tarifs maximaux en 1995-1996.

### **b) Suppression de la parité d'itinéraires et de ports**

Aux termes de la disposition de la LTGO touchant la «parité d'itinéraires», on considérait que la distance parcourue par le CP entre Calgary et Vancouver était égale à celle parcourue par le CN entre Edmonton et Vancouver, même si en réalité il y a 124 milles de plus entre Edmonton et Vancouver. En conséquence, le CP était payé pour le millage excédant la distance réelle parcourue.

Aux termes de la disposition de la LTGO concernant la «parité de ports», on considérait que la distance entre Edmonton et n'importe quel port de la Colombie-Britannique était égale à la distance entre Edmonton et Vancouver. Dans le cas de Prince Rupert, on appliquait le tarif Edmonton-Vancouver, même si Prince Rupert est plus éloigné d'Edmonton de 184 milles que ne l'est Vancouver.

Aux termes des deux dispositions de parité de la Côte ouest, les expéditeurs de grains de s'inquiétaient pas du coût du transport, étant donné que le tarif Edmonton-Vancouver s'appliquait à tous les envois.

Avec la suppression de la disposition sur la parité d'itinéraires, le CP a dû réduire ses tarifs vers Vancouver de façon à refléter la distance réelle parcourue. À de nombreux points concurrentiels et contigus, le CN a également réduit ses tarifs afin de soutenir la concurrence avec le CP.



Avec la suppression de la disposition sur la parité de ports, le CN pouvait désormais exiger le tarif maximal pour la distance supplémentaire jusqu'à Prince Rupert. Toutefois, pour l'année 1995-1996, la CCB a négocié avec le CN un rajustement de volume afin que la moitié de la hausse de tarif attribuable à la distance supplémentaire soit remboursée lorsque l'on dépassait le volume minimal requis. L'accord conclu pour l'année 1996-1997 diffère quelque peu étant donné que l'on a établi trois points de changement de tonnage. En deçà du premier point établi, on offre une légère réduction des tarifs, suivie par des réductions de plus en plus importantes à mesure que les seuils de tonnages fixés sont dépassés. Dans l'ensemble, la réduction de tarifs a diminué de façon marquée par rapport à 1995-1996.

### c) Tarification

Les tarifs fixés aux termes de la LTGO s'appliquaient à toutes les céréales ou les plantes cultivées dans la Région de l'Ouest et à tous les produits de ces cultures transformés dans la même région, énoncés à l'annexe I de la Loi et transportés par train jusqu'à Thunder Bay ou Armstrong pour usages intérieurs ou à des fins d'exportation, ou encore vers Churchill ou des ports de la Côte ouest à des fins d'exportation seulement.

Les tarifs réglementés en vertu de la LTGO étaient basés sur les coûts attribuables au transport du grain admissible de l'Ouest. Ces coûts étaient soumis à des révisions et modifiés tous les quatre ans. Entre les révisions, on appliquait des indices de prix afin d'élaborer chaque année une échelle de tarifs. On a permis aux compagnies de chemin de fer de conserver les gains de productivité entre les révisions de coûts à titre de mesure incitative visant à poursuivre les réductions de coûts. Tous les quatre ans, le rétablissement des coûts supprimait les gains de productivité qui avaient ainsi été dévolus aux compagnies de chemin de fer.

Aux termes de la LTGO, on a connu les tarifs les plus élevés appliqués en 1986-1987, soit la première année d'application de la formule d'établissement des tarifs. Jusqu'en 1993-1994, les tarifs ont varié quelque peu en deçà du maximum de 1986-1987. En 1994-1995, au moment où on a mis en oeuvre les résultats de la révision de coûts de 1992, les tarifs ont diminué de 8,25 %. Entre 1986-1987 et 1994-1995, les tarifs ont diminué au total de 9,4 %, soit la valeur entre les réductions de coûts des compagnies de chemin de fer par rapport au taux d'inflation.

En vertu de l'échelle des tarifs établie par la LTGO, la hausse des tarifs en fonction de la distance était constante jusqu'à 1 200 milles puis augmentait environ 60 % plus rapidement au-delà de cette distance. Cette «déviation» dans l'échelle des tarifs était une conséquence des tarifs originaux de la Passe du Nid-de-Corbeau mais sont incompatibles avec les coûts actuels. En vertu de la LEB 1995, cette «déviation» a été éliminée et les tarifs augmentent maintenant de façon constante en fonction de la distance.

La suppression des revues de coûts tous les quatre ans prévues en vertu de la LTGO a mis fin au rapport législatif entre les coûts et les tarifs des chemins de fer. Le coût de base prévu aux termes de la LTGO pour 1994-1995 a été reporté pour l'établissement de l'échelle restructurée de tarifs maximaux pour 1995-1996. La loi prévoit des hausses d'inflation annuelles sauf pour 1995-1996, où cette hausse a été reportée à 1996-1997. Les tarifs changent maintenant chaque année en fonction du taux d'inflation des coûts, selon une méthode semblable à l'indexation des prix effectuée en vertu de la LTGO. Les fluctuations annuelles de volume ne sont désormais plus prises en considération dans l'établissement des échelles de tarifs.

L'échelle de tarifs maximaux réglementés en vigueur actuellement ne s'applique que dans les cas antérieurement prévus par la LTGO.

### **d) Utilisations du grain dans les Prairies**

En général, la valeur du grain des Prairies est fixée au prix mondial au port moins les coûts de transport du grain entre les Prairies et le port. Les réformes de politique ont donné lieu à une hausse des tarifs marchandises pour les expéditeurs, ce qui réduit la valeur du grain dans les Prairies. Ceci met l'accent sur l'accroissement de la valeur des produits agricoles primaires, en particulier dans l'Ouest. Avec des données brutes évaluées à la baisse, la compétitivité des utilisateurs du grain des Prairies s'est accrue sur leurs marchés respectifs. En outre, de nouvelles usines de transformation ont déjà commencé à fonctionner et d'autres devraient être construites sous peu. L'on s'attend également à une augmentation de la production animale.

Le passage d'une production de grain pour l'exportation à une production de produits davantage traités modifiera les besoins en matière de transport. Toutefois, l'industrie agricole et agro-alimentaire canadienne continuera d'orienter sa production à des fins d'exportation.

### **e) Utilisations et exportations du grain à l'extérieur des Prairies**

Le coût du grain de l'Ouest pour les utilisateurs autres que ceux des Prairies, à des fins de transformation ou de consommation, n'est pas affecté par la suppression prévue en vertu de la LTGO, étant donné que le prix mondial au port demeure inchangé. Comme nous l'avons mentionné dans la section précédente, la hausse des tarifs marchandises - compte tenu de la suppression de la subvention - est supportée par les producteurs de l'Ouest.

Toutefois, dans la mesure où la consommation de grain dans les Prairies augmente, cela pourrait avoir des répercussions sur la quantité de grain disponible pour les utilisateurs autres que ceux des Prairies ou à des fins d'exportation.

### Programmes de paiement de transition

Avec la fin du Programme d'aide au transport des céréales fourragères, on a établi un financement de transition d'environ 73 millions de dollars, dont 10 millions en provenance du Fonds canadien d'adaptation et de développement rural. De ce montant, 14 millions ont servi à prolonger le programme de plusieurs mois et les 59 millions restants ont été distribués au quantum des prestations versées à chaque province.

Afin d'aider à faire face à la suppression des programmes prévus en vertu de la *Loi sur les taux de transport de marchandises dans les provinces maritimes* et de la *Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique*, on a créé un programme de paiement de rajustement de 326 millions de dollars pour les régions qui avaient bénéficié de subventions. En vertu de ce financement de transition, les parts provinciales pourraient servir à répondre aux besoins des expéditeurs locaux ou à améliorer l'infrastructure, sur une base de partage des coûts de 50-50 entre le fédéral et le provincial.

En compensation pour toute perte de valeur de terrain résultant de la suppression des subventions prévues aux termes de la LTGO, le gouvernement fédéral a fourni 1,6 milliard de dollars par l'entremise du Programme de paiements de transition pour le grain de l'Ouest en un paiement unique aux propriétaires des terres des Prairies utilisées pour la culture des produits admissibles en vertu de la LTGO.

De même, afin d'aider ceux qui devraient faire face à des hausses de coûts à la suite de l'abrogation de la LTGO et qui ne pourraient recevoir de paiements de transition à partir du montant de 1,6 milliard fourni par le fédéral, on a établi un Fonds de rajustement de transition pour le grain de l'Ouest de 300 millions de dollars. Ce fonds comprend 105 millions de



dollars sur deux ans afin de faire face aux répercussions résultant de la réforme de la mise en commun de la CCB.

### **Réforme des accords de mise en commun de la CCB**

La CCB met en marché le blé et l'orge au moyen de quatre comptes distincts de livraison en commun - blé, durum, orge fourragère et orge brassicole. Le mandat de la CCB consiste à maximiser le rendement des comptes et à distribuer ces revenus aux producteurs à l'aide d'un mécanisme de mise en commun des prix qui : 1) assure la mise en commun du calendrier des ventes, 2) regroupe les possibilités de mise en marché, 3) assure le partage des contraintes liées à l'infrastructure et 4) assure le partage des coûts supportés par la CCB. Cette mise en commun des prix fait en sorte que les producteurs payent tous les coûts associés au placement de quantités équivalentes de grains à des points d'exportation équivalents. Ce système tend à faire en sorte que les producteurs soient payés en fonction de la valeur relative du grain dans l'ensemble des Prairies.

Selon l'ancienne structure de mise en commun de la CCB, les installations terminales de Thunder Bay et de Vancouver étaient considérées comme des points d'exportation équivalents, ce qui se traduisait par des revenus équivalents pour les agriculteurs des Prairies. Pour cette raison, les frais de transport et de manutention du système des Grands Lacs et de la Voie maritime du Saint-Laurent étaient partagés entre les producteurs. Au cours des vingt dernières années, l'avantage financier est passé de Thunder Bay aux ports de la Côte ouest. Les principales raisons sont le déclin du marché d'Europe de l'Ouest, la hausse des exportations dans les pays côtiers du Pacifique, la hausse des coûts de transbordement de la voie maritime et une tendance à utiliser de plus gros navires de haute mer.



Afin de faire face à cette nouvelle réalité, le gouvernement fédéral a annoncé qu'à compter du 1<sup>er</sup> août 1995, la CCB entreprendrait un processus de trois ans au cours duquel le point de mise en commun à l'est passerait de Thunder Bay au Bas Saint-Laurent. En conséquence, les frais de transport associés au transport du grain de la CCB par la Voie maritime du Saint-Laurent seraient désormais défrayés par l'expéditeur du grain et ne seraient plus partagés par tous les producteurs dans les comptes de livraison en commun de la CCB.

La mise en application du nouveau système de mise en commun de la CCB s'est effectué un peu différemment de ce qui avait été annoncé. Dans le cadre du nouveau système, les régimes de mise en commun sont établis annuellement par le gouvernement fédéral au moyen de décrets en conseil, à partir des recommandations de la CCB. La CCB a élaboré un système qui reflète la valeur économique du grain à chaque point de livraison, et tient compte du programme de mise en marché de la CCB pour chaque point de destination d'exportation, de toutes les contraintes du système et de la valeur relative du grain au point de destination. Le système utilise le concept de «zone de rayonnement», ce qui représente la région dans laquelle la quantité de grain devant être mis en marché par le CCB est disponible. Ainsi, en 1996-1997, la zone de rayonnement Churchill pour le blé englobe un programme de mise en marché à 300 000 tonnes.

Le résultat a donné lieu à l'établissement de facteurs de rajustement des marchandises pour chaque point de livraison dans les Prairies, représentant un rajustement visant à égaliser la valeur du grain au point de base de mise en commun des régions est et ouest. Aux points de livraison des zones de rayonnement des États-Unis ou de Churchill, les facteurs de rajustement sont réduits de façon à reconnaître la proximité et les coûts réels aux destinations d'exportation. Les déductions de tarifs marchandises des producteurs sont calculées à la valeur la plus basse entre le tarif du service

marchandise jusqu'à Vancouver et le tarif jusqu'à Thunder Bay plus le facteur de rajustement applicable. Il y a exception à cette règle dans le cas de l'orge fourragère; le facteur de rajustement pour la zone de rayonnement de la Côte nord-ouest du Pacifique doit être ajouté au tarif du service marchandise de Vancouver.

En vertu de ce système, les déductions du tarif marchandise des producteurs pour le durum et l'orge brassicole sont les mêmes que dans le cas de l'ancien système Vancouver-Thunder Bay, avec des facteurs de rajustement maximum de 1,95 \$ et 4,79 \$ par tonne respectivement. En reconnaissant que la presque totalité de l'orge fourragère de la CCB est mise en marché hors de la Côte ouest, les producteurs paient des tarifs «réduits» à partir de Vancouver à la plupart des endroits où le tarif marchandise jusqu'à Thunder Bay plus un facteur de rajustement de 21,60 \$ pour les points de livraison applicables. Enfin, les envois de blé entraînent un facteur de rajustement maximum de 13,05 \$ la tonne (du coût estimatif de la voie maritime de 19,10 \$), faisant passer le point du tarif marchandise le plus élevé dans les prairies de Reford, avant la réforme de mise en commun de la CCB, à Broadview.

L'abrogation de la LTGO, et la réforme de la mise en commun des coûts de transport de la CCB ont eu diverses répercussions pour les producteurs des Prairies, selon le point de livraison et le produit en question. La figure 1 illustre la façon dont ces répercussions diffèrent dans l'Ouest canadien. Le tableau fait état d'une importante répercussion sur les tarifs au Manitoba, mais il faut replacer ce fait dans son contexte. Avant la réforme du système de mise en commun de la CCB, il y avait un important transfert des revenus entre les cultivateurs de l'Alberta et de l'ouest de la Saskatchewan et ceux de l'est de la Saskatchewan et du Manitoba. De l'avis de la CCB, cet arrangement établi pour 1994-1995 n'était pas équitable. S'il n'était pas

## Gains de rendement dans le domaine des transports - Rapport final

corrigé au moment où les nouveaux tarifs maximaux entreraient en vigueur, les transferts de revenus auraient atteint des niveaux inacceptables.

Figure 1 :

RÉPERCUSSIONS SUR LES COÛTS DE TRANSPORT POUR LES PRODUCTEURS DANS LES PROVINCES DES PRAIRIES (\$ PAR TONNE)						
	Portage Blé	Portage Canola	Moose Jay Blé	Moose Jay Canola	Calgary Blé	Calgary Canola
Tarif marchandise ferroviaire 1996-1997	19,95	43,78	34,73	34,73	23,77	23,77
Coût de la Voie maritime	19,10	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.
Coût de transport total	39,05	43,78	34,73	34,73	23,77	23,77
Coût de transport en 1994-1995	(9,56)	(20,49)	(12,70)	(16,06)	(12,25)	(12,25)
Augmentation du paiement final	(6)	S.O.	(6)	S.O.	(6)	S.O.
MONTANT TOTAL DES RÉPERCUSSIONS	23,49	23,29	16,03	18,67	5,52	11,52

*Notes à la figure 1 :* Le tableau ci-dessus fait état des répercussions sur les coûts de transport à un point représentatif de chaque province des Prairies : Portage La Prairie (Manitoba); Moose Jay (Saskatchewan) et Calgary (Alberta). Les répercussions touchant le blé et le canola de la CCB sont établies à partir des tarifs maximaux réglementés actuellement en vigueur. Dans le cas de la Voie maritime, les coûts complets, lorsqu'ils seront mis en vigueur, ne s'appliqueront que sur le grain de la CCB à l'intérieur de la zone de rayonnement de la Côte est (seuls des coûts partiels sont actuellement appliqués). La hausse des paiements finals a trait aussi uniquement au grain de la CCB et correspond à une évaluation des économies au compte de livraison en commun si les coûts de la Voie maritime ne sont pas mis en commun. L'on suppose que tout le canola est expédié par l'entremise de ports de la Côte ouest.

On ne sait pas encore quels seront les facteurs de rajustement de coût associés à la mise en commun par la CCB des coûts de la Voie maritime. Toutefois, le passage du point de mise en commun pour le secteur est à la

Région du Bas-Saint-Laurent obligerait les expéditeurs de blé à supporter une part plus importante des coûts applicables à la voie maritime. L'on s'attend à ce qu'une proportion de ces coûts continuent d'être mis en commun dans le cas du blé en raison des restrictions qu'a connues la CCB concernant la quantité de blé pouvant être expédiée par la Côte ouest. De même, la mise en commun de coûts se poursuivra aussi longtemps que les coûts supplémentaires de transport à Prince Rupert continueront d'être mis en commun.

### *Loi sur les transports au Canada (LTC)*

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1996, la LTC remplace la LNT 1987. La nouvelle loi restreint de façon importante le rôle de réglementation de l'Office des transports du Canada (anciennement l'ONT). Plusieurs dispositions de la LTC ont des répercussions sur l'expédition de céréales.

Les dispositions sur «le transport du grain de l'Ouest» créées par la LEB 1995 et la LEB 1996 ont été reportées dans la LTC. Les procédures touchant l'élimination de lignes ferroviaires ont été rationalisées en vertu de la nouvelle loi. Au moment de l'entrée en vigueur de la LTC, on a abrogé les décrets d'interdiction d'abandon de lignes ferroviaires; le retrait de tels décrets n'est donc plus un prérequis pour appliquer les nouvelles procédures d'élimination aux lignes ferroviaires des Prairies.

La LTC prévoyait également l'abandon, le 31 juillet 1996, de 535 milles de lignes secondaires, d'acier léger et de faible volume, servant au transport du grain, qui avaient fait l'objet d'une analyse par l'ONT à la suite du budget de 1995.

### *Études sur les transports*



Lors du dépôt du budget fédéral de 1995, le document de travail intitulé *Proposed Changes to Policies Related to Grain Transportation Efficiencies* proposait la tenue de deux études.

### a) Évaluation menée par l'industrie

On a proposé une évaluation par l'industrie de l'évolution des revenus et des coûts avant l'année culturale 1998-1999. L'évaluation, dont le rapport devait être soumis au ministre des Transports, et au ministre de l'Agriculture et du Secteur agro-alimentaire, devait déterminer dans quelle mesure les gains de rendement avaient été réalisés et partagés.

Cette proposition ne fait partie d'aucune loi. Jusqu'à maintenant, les démarches en vue de la réalisation de cette initiative se sont limitées à quelques échanges préliminaires dans le secteur céréalier.

### b) Revue statutaire de 1999

La deuxième étude proposée devait être prévue par la loi et effectuée en 1999. Elle faisait partie des dispositions de la LEB 1995 et a été reportée dans la LTC.

Conformément à l'article 155 de la LTC, le ministre des Transports, en consultation avec d'autres intervenants, doit étudier les répercussions de la Loi sur l'efficacité du système de transport et de manutention du grain et sur le partage des gains de rendement entre les expéditeurs et les compagnies de chemin de fer.

Dans le cadre de cette étude, le ministre doit déterminer si l'abrogation des dispositions touchant le «transport du grain de l'Ouest» dans la Division VI et des annexes connexes, incluant l'échelle de tarifs maximaux, auront des

répercussions négatives importantes pour les expéditeurs et si elles devraient ou non être abrogées.

À la suite de cette étude, on pourrait conserver l'échelle de tarifs maximaux ou l'abroger dès la fin de l'année 1999-2000 ou en tout temps par la suite.

À l'automne de 1996, en prévision de la revue de 1999, un groupe de représentants du ministère des Transports du Canada, du ministère de l'Agriculture et du Secteur agro-alimentaire du Canada et de l'Office des transports du Canada a entrepris des consultations avec des participants de l'industrie céréalière pour connaître les données nécessaires à la revue.

### c) Révision de la LTC

En plus des deux études proposées lors du dépôt du budget 1995, la LTC contient elle-même une disposition prévoyant une révision.

Conformément à l'article 53 de la LTC, le ministère des Transports, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet de l'an 2000, est tenu d'entreprendre une révision détaillée de la Loi qui doit être complétée dans un délai d'un an.

L'étude doit porter sur l'application de la LTC et d'autres lois fédérales connexes relativement à la réglementation économique du transport. Elle vise aussi à évaluer si les lois actuelles permettent aux Canadiens d'avoir accès à un système de transport efficient, efficace, souple et abordable et à recommander, au besoin, la modification de certaines mesures législatives.

### *D. Politique maritime nationale*

La première étape de la restructuration de la Politique maritime nationale canadienne a été le dépôt en mai 1995 du rapport du Comité permanent des transports sur le secteur maritime, intitulé *A National Marine Strategy*. Ce rapport traite principalement des ports, du pilotage, de la Voie maritime, de la Garde côtière canadienne (GCC) et des relations patronales-syndicales dans les ports.

Les politiques révisées touchant les ports, le pilotage et la Voie maritime sont énoncées dans le projet de loi C-44, la *Loi maritime du Canada*. Le rôle futur de la GCC a été exclu de la politique maritime et traité dans le cadre de la révision de programme. Les relations patronales-syndicales sont pour leur part étudiées dans le cadre des modifications au Code canadien du travail - (partie I).

### Projet de loi C-44 - *Loi maritime du Canada*

Le projet de loi C-44 a été déposé à la Chambre des communes du Canada en juin 1996, a été soumis au Comité permanent des transports (CPT) à l'automne et est revenu aux Communes en novembre. Le débat sur le projet de loi doit avoir lieu au cours de la présente session du Parlement, mais il n'était pas encore commencé le 1<sup>er</sup> avril 1997. La date proposée pour l'entrée en vigueur de la loi est au plus tôt le 1<sup>er</sup> juillet 1997.

Au stade du Comité, de nombreux amendements ont été apportés au projet de loi et d'autres amendements sont à prévoir avant l'adoption. Le projet de loi, tel qu'il est présentement amendé, comportera des incidences quant au transport du grain relativement aux ports, à la Voie maritime et au pilotage. Ces incidences sont expliquées dans les prochaines sections.

#### a) Ports

Le projet de loi prévoit l'élimination de la Société canadienne des ports et la dévolution des pouvoirs aux autorités locales. La plus grande partie des céréales est expédiée à partir des ports qui devraient se voir désignés Administration portuaire canadienne (APC), comme Vancouver, Prince Rupert, Thunder Bay, Montréal, Québec et Halifax. Le statut d'APC sera accordé aux ports qui sont essentiels au commerce intérieur et international et qui peuvent démontrer leur capacité d'autofinancement et répondre à certains autres critères.

Contrairement à la recommandation contenue au rapport du CPT de mai 1995, le projet de loi C-44 n'a pas conféré aux APC le statut d'organisme fédéral. Le principal intérêt des éventuelles APC est de s'assurer que le statut d'organisme fédéral leur est accordé. Par un amendement, le Comité a incorporé le statut d'organisme fédéral au projet de loi C-44, tel qu'il a été déposé à la Chambre des communes.

Bon nombre d'intervenants considèrent que l'octroi de ce statut est crucial pour la viabilité des ports puisqu'il assure l'exonération d'un bon nombre de taxes (un autre sujet de grande importance pour les ports dont le projet de loi ne parle pas). Ce statut comporte aussi d'autres avantages, notamment l'exemption du zonage municipal, un statut d'égalité pour négocier avec les autres organismes gouvernementaux et le renforcement de leur calibre sur le plan des échanges commerciaux.

De très faibles volumes de céréales sont acheminés par les ports locaux ou régionaux comme Prescott, Baie-Comeau, Sorel, Trois-Rivières et Churchill. Les ports locaux ou régionaux doivent être transférés aux gouvernements provinciaux, aux autorités municipales, aux organismes communautaires, à des intérêts privés ou à d'autres groupes d'ici six ans. Pour faciliter la transition, un fonds d'aide aux ports d'un montant de 125 millions de dollars a été créé. Ces ports devront être gérés par des intérêts locaux qui



prendront plus en compte les besoins du milieu à des coûts moindres et en offrant un meilleur service. Un port local ou régional peut faire une demande pour obtenir le statut d'APC, mais il doit répondre à certains critères.

Port Cartier, qui achemine aussi des grains d'exportation, n'est pas touché par les changements à la politique fédérale puisqu'il s'agit d'un port privé.

Il existe une préoccupation quant à la rapidité avec laquelle s'effectuera la cession des ports de manutention des grains locaux ou régionaux en Ontario, mais on note que le processus de cession doit se dérouler sur une période de six ans.

### **b) La voie maritime**

L'exploitation de la Voie maritime du Saint-Laurent sera transférée à une société privée à but non lucratif. L'exploitant devra se soumettre à des objectifs de réduction des coûts. On visera une plus grande flexibilité relativement à l'établissement des prix des péages pour les 13 écluses situées au Canada, sur les 15 que comprend le réseau. Une lettre d'intention concernant le transfert de l'exploitation de la voie maritime a été signée en faveur d'un groupe d'usagers en juillet 1996. Le gouvernement fédéral conservera la propriété des terrains ainsi que des structures de la voie maritime et demeurera responsable du financement des principales dépenses en immobilisations.

Des objectifs de réduction des coûts seront fixés, mais nous craignons qu'au cours de la période d'élimination progressive de coûts lors du transfert des opérations au secteur privé des coûts plus élevés qu'il n'est nécessaire ne soient refilés aux usagers de la voie maritime.

### **c) Le pilotage**

Parmi les problèmes reprochés aux administrations de pilotage, comme ils ont été définis par le CPT, on peut noter les exigences excessives quant au pilotage obligatoire, les critères restreints quant à l'exemption de pilotage pour un vaisseau, la difficulté d'obtenir des certificats de pilotage et des tarifs de pilotage excessifs.

Le rapport du CPT de mai 1995 recommandait la simplification des exigences réglementaires et des procédures administratives relativement au pilotage, la réduction des coûts du pilotage et l'élimination de toutes les subventions gouvernementales au pilotage, sans pour autant compromettre la sécurité de la navigation.

Le projet de loi C-44 demande l'établissement de tarifs de pilotage qui permettent l'autofinancement des opérations par les autorités, tout en étant justes et raisonnables. Il élimine aussi l'aide financière aux administrations de pilotage.

Le seul amendement qui a des conséquences sur les dispositions en matière de pilotage est le report de la date de la fin de l'examen des administrations de pilotage, du 31 décembre 1998 au 31 décembre 1997.

Les mémoires présentés au CPT lors de l'étude du projet de loi C-44 faisaient état de la déception majeure devant l'absence d'une action substantielle concernant les problèmes liés au pilotage déjà identifiés par le CPT. Le fait d'exiger des administrations de pilotage l'autofinancement en même que l'établissement de tarifs justes et raisonnables semble répondre à des objectifs incompatibles. De plus, les utilisateurs du transport maritime craignent fortement que l'élimination des subventions au pilotage, combinée à l'exigence d'autofinancement, ne signifient tout simplement l'augmentation des tarifs pour atteindre l'autofinancement.

On a aussi mis en doute le fait que l'examen du pilotage puisse révéler autre chose que ce qui était déjà connu et, en ce sens, ne constituerait qu'un délai inutile.

L'Association des armateurs canadiens évalue à environ 10 millions de dollars par année les frais de pilotage qu'elle pourrait éviter si les recommandations du CPT étaient mises en place. Prince Rupert Grain est insatisfait du système de répartition par rotation qui donne les mêmes chances à tous les pilotes tous les ans. Tous les pilotes sont amenés par avion à Prince Rupert, où ils sont logés et nourris, et ils sont ramenés par avion au sud de la Colombie-Britannique après leur période d'affectation. Conséquemment, le coût horaire du pilotage à Prince Rupert représente plus du double de celui de Vancouver. Tous ces coûts sont refilés aux expéditeurs et en bout de ligne aux producteurs de biens, y compris les producteurs de grain.

La mise en place des recommandations du CPT concernant le pilotage générerait des économies qui profiteraient aux expéditeurs, aux ports et aux producteurs.

### Frais de gestion pour le transport maritime

Les frais de gestion pour le transport maritime de la GCC, qui sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1996, font suite à de vastes consultations auprès des intervenants du secteur maritime. Les frais pour les régions de l'Atlantique, Centrale/Laurentienne et de l'Ouest sont calculés à partir des coûts réels des services de navigation dans chacune des régions. Ces frais de gestion devraient rapporter 20 millions de dollars du secteur maritime en 1996-1997, à titre de contribution aux coûts d'aide à la navigation. Le recouvrement des coûts doit atteindre 40 millions de dollars en 1997-1998 et 60 millions de dollars en 1999-2000.

D'ici 1998-1999, le budget total de la GCC aura été réduit de 200 millions de dollars, ce qui représente approximativement 25 p. 100 de son budget avant les réductions. Pour atteindre ces objectifs de réduction, un certain nombre de projets ont été entrepris et la participation du secteur maritime sera requise. Les opérations ont été consolidées et les services doivent être révisés pour déterminer lesquels devraient être réduits et lesquels pourraient être éliminés, le cas échéant.

En 1995, un consultant a été engagé par la GCC pour préparer une évaluation globale des conséquences de la mise en place des frais de gestion pour le transport maritime. Selon le rapport du consultant, les frais aux niveaux proposés pourraient être absorbés par les expéditeurs et par les importateurs. L'évaluation a aussi permis de déterminer les domaines les plus vulnérables relativement à la mise en place des frais. Une deuxième évaluation, plus complète, des conséquences liées à la mise en place des frais sera bientôt terminée. Elle devrait inclure des recommandations portant sur des changements quant à la structure des tarifs, ce qui pourrait aider à atténuer les conséquences dans les domaines sensibles. Les frais de gestion pourraient être modifiés à la suite de cette évaluation.

Le transport du grain de Thunder Bay par la voie maritime semblerait très vulnérable aux frais de gestion parce que cette route est en concurrence avec les ports américains, tous les mouvements par train vers les ports du Bas-Saint-Laurent ainsi qu'avec Churchill à qui on n'a pas imposé de frais de gestion.

Les participants de l'industrie maritime sont inquiets des conséquences possibles de la poursuite de la mise en place des frais. Des inquiétudes existent aussi quant à la nécessité pour la GCC de continuer d'encourir certains coûts relatifs à la navigation à partir desquels les frais sont calculés.



Les ports craignent les conséquences que pourraient avoir les frais relativement à leur compétitivité avec les ports américains.

### **Projet de loi C-66 - Amendements au Code canadien du travail (Partie I)**

À la section portant sur la politique maritime nationale, le rapport du CPT de mai 1995 sur la stratégie maritime indiquait que les relations patronales-syndicales dans les ports étaient un des aspects qui devait être examiné. Les préoccupations portaient surtout sur la fréquence des arrêts de travail qui provoquaient des interruptions dans la circulation d'exportations cruciales et nuisaient à la réputation du Canada en tant que fournisseur fiable. Une commission d'enquête industrielle a été mise sur pied pour examiner les structures et les pratiques en matière de négociation collective et recommander des solutions. De plus, un groupe de travail sur le système de gestion des informations salariales a été créé pour mener un examen indépendant et recommander les changements législatifs au Code canadien du travail (Partie I).

Après avoir reçu ces rapports et avoir mené lui-même des consultations un peu partout au pays, le ministre du Travail présentait, le 4 novembre 1996, le projet de loi C-66 pour amender le Code canadien du travail (Partie I).

En vertu de ces amendements, les manutentionnaires céréaliers et leurs employeurs conserveront leurs droits respectifs de grève et de lock-out. Toutefois, en cas d'arrêt de travail décrété par toute tierce partie dans les ports, y compris les débardeurs, les services qui touchent l'expédition du grain doivent être maintenus. Alors qu'une grève des manutentionnaires céréaliers dans les ports ou une grève dans le transport ferroviaire pourraient encore éventuellement interrompre la circulation du grain, les arrêts de travail décrétés par d'autres corps d'emploi dans les ports ne perturberaient

pas le mouvement du grain. La vaste majorité des interruptions d'exportation du grain dans les ports canadiens au cours des 25 dernières années sont couvertes par cette mesure. L'efficacité des amendements sera étudiée en 1999 et, si nécessaire, des mesures plus draconiennes pourraient être présentées.

Après étude par le Comité permanent du développement des ressources humaines, le projet de loi a été remis à la Chambre des communes le 10 décembre 1996 et a été adopté le 9 avril 1997. Il est présentement en attente de l'approbation par le Sénat.

### *E. Notes finales*

En plus de ce qui précède, les diverses modifications suivantes peuvent être utiles pour évaluer l'efficacité future du système de manutention et de transport du grain.

Au moment où la LTC entrait en vigueur au milieu de 1996, les décrets d'interdiction d'abandon d'embranchement, qui touchaient presque exclusivement les lignes de chemin de fer des Prairies, ont été abrogés.

Après d'intenses discussions au cours de 1996, il semble maintenant que le gouvernement fédéral a reporté la vente de sa flotte de wagons-trémies.

Au début de décembre, il y a eu une pénurie de pilotes sur le Saint-Laurent en raison d'un trafic plus grand que prévu et de la règle qui exige la présence de deux pilotes plutôt qu'un après que les bouées de navigation ont été enlevées pour la saison et que la glace ait commencé. Las d'attendre des pilotes, et sous la pression des expéditeurs qui voulaient que leurs biens soient livrés avant la fermeture de la voie maritime pour l'hiver, quatre navires canadiens ont franchi le Saint-Laurent sans pilote et sans incident.

C'est en raison des modifications soulignées précédemment que l'urgence d'un examen des économies est de nouveau accélérée. L'analyse qui suit constitue un outil pour ceux qui auront à prendre des décisions dans le futur. L'identification des problèmes existants et l'évaluation des incidences qu'aura la réglementation actuelle sur le système sont des étapes importantes dans le processus de planification stratégique. C'est ce processus qui permettra des économies dans le système de transport des produits agricoles et agro-alimentaires à long terme.



## 2. MOUVEMENTS COMMERCIAUX

### *A. Tarifs ferroviaires*

Lorsque la LTGO était en vigueur, un certain nombre de mouvements de grain en provenance des Prairies n'entraient pas dans le cadre de cette loi et par conséquent, étaient assujettis à des taux de fret commerciaux. Ces mouvements comprenaient les déplacements entre deux points situés dans les Prairies, les déplacements intérieurs entre les Prairies et la Colombie-Britannique ainsi que les déplacements des Prairies directement au sud des États-Unis, ou passant par la Colombie-Britannique pour atteindre les États-Unis. Le colza-canola faisait exception, et son déplacement vers la Colombie-Britannique pour consommation domestique se faisait selon un tarif compensatoire minimal (TCM).

Avant le 1<sup>er</sup> août 1995, tous les mouvements de grain qui se faisaient à l'est de Thunder Bay étaient soumis aux tarifs commerciaux, à l'exception du tarif compensatoire minimal pour le colza-canola.

Le TMC ayant été éliminé le 1<sup>er</sup> août 1995, tous les mouvements dont il est question précédemment se font maintenant selon les tarifs commerciaux.

### **Le cas de Halifax Grain Elevator**

Dix semaines avant l'entrée en vigueur de la LTC, le 1<sup>er</sup> juillet 1996, Halifax Grain Elevator Limited (HGEL) adressait une demande d'enquête en vertu de la LNT de 1987 concernant les taux consentis par le CN pour le transport des grains fourragers vers certaines destinations de la Nouvelle-Écosse au motif que ces tarifs pouvaient porter préjudice à l'intérêt public. Comme l'enquête était en cours au moment de la création de l'Office des transports du Canada, l'affaire a été transférée de l'ONT au nouvel Office.

HGEL prétendait que les tarifs pratiqués par le CN visaient à éliminer la concurrence puisqu'ils étaient beaucoup plus bas que ce qu'il lui en coûtait pour transporter le grain par bateau jusqu'au silo pour la distribution en Nouvelle-Écosse. L'Office a conclu que la plupart des tarifs étaient compensatoires et, à tout le moins, marginalement non compensatoires. Cependant, dans une décision majoritaire rendue le 21 août 1996, l'Office concluait que le maintien de la concurrence devait l'emporter dans l'intérêt du public, et elle ordonnait au CN d'augmenter ses tarifs à un niveau concurrentiel.

Après que le CN eut augmenté ses tarifs de cinq à sept pour cent, deux appels ont été déposés. Le premier par les groupeurs qui avaient conclu des contrats, à la fin de 1996, pour livrer le grain aux clients de la Nouvelle-Écosse à prix fixe, et qui avaient établi leurs prix en fonction des tarifs ferroviaires qui prévalaient avant la décision. Ils demandaient une suspension de la mise en vigueur jusqu'à l'expiration des contrats qu'ils avaient signés avant que cette décision soit prise. Le deuxième appel, déposé par HGEL, prétendait que le CN ne s'était pas conformé à l'ordonnance de l'Office, car



il n'avait pas suffisamment augmenté ses tarifs pour effacer les aspects préjudiciables sur les tarifs.

L'appel des groupeurs a été accueilli et celui de HGEL a été rejeté.

Dans cette affaire, des tarifs ferroviaires concurrentiels ont été offerts pour permettre de récupérer le trafic ferroviaire traditionnel qui avait été perdu en raison des faibles tarifs de HGEL. En vertu de cette décision, les acheteurs de grains fourragers de la Nouvelle-Écosse ont dû payer des tarifs plus élevés, considérés comme nécessaires au maintien de la concurrence par l'Office. Cette cause n'aurait pu être instituée en vertu de la LTC.

### *B. Le réseau ferroviaire*

En vertu de la LTC, une compagnie de chemin de fer est tenue de soumettre et de tenir à jour un plan triennal des lignes qu'elle entend continuer d'exploiter, de transférer ou de supprimer. Alors que la compagnie de chemin de fer est tenue de placer chaque ligne dans une de ces trois catégories, selon sa propre évaluation, les exploitants éventuels de courts tronçons peuvent faire une offre pour toute ligne désignée dans les catégories transfert ou suppression.

Le CN a déposé son plan le 2 juillet 1996 et l'a légèrement amendé le 6 novembre 1996. L'objectif du CN était alors de se départir de 4 000 milles de lignes dans tout le pays d'ici 1999, alors que son plan triennal initial couvrait un total de 2 100 milles, 1 300 au chapitre de la suppression, et 800 milles au chapitre du transfert.

Le plan actuel du CN indique son intention de conserver toutes ses lignes en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse. Au Québec, le CN entend transférer trois lignes totalisant 240 milles et

supprimer sept lignes totalisant 159 milles. En Ontario, une ligne de 36 milles doit être transférée et quatre lignes totalisant 243 milles doivent être supprimées.

Le CP a déposé son plan triennal le 1<sup>er</sup> août 1996. Dans tout le Canada, 1 465 milles sont destinés à être transférés et 275 milles à être supprimés, mais les lignes tributaires du transport du grain ont été exclues de ce plan. Une ligne de huit milles au Nouveau-Brunswick et quatre lignes totalisant 164 milles en Colombie-Britannique doivent être transférées. Au Québec, 12 lignes totalisant 408 milles doivent être transférées et seulement un mille sur une ligne sera supprimé. En Ontario, 13 lignes totalisant 770 milles ont été classées pour le transfert et 10 lignes totalisant 254 milles pour la suppression. Bon nombre des lignes destinées à être transférées ou supprimées dans le sud de l'Ontario et du Québec sont situées sur le chemin de fer St-Laurent et Hudson qui a été créé comme unité d'exploitation distincte du CP en 1995.

La suppression ou le transfert de certaines des lignes du CP et du CN en Ontario et au Québec auront des répercussions sur le transport du grain.

### *C. Les lignes ferroviaires sur courtes distances*

Les compagnies de chemin de fer secondaire exploitent une ou plusieurs des lignes ferroviaires que les gros transporteurs, comme le CN ou le CP, ne souhaitent plus exploiter en raison des coûts élevés ou du trafic restreint, ou pour les deux raisons à la fois. Pour les petites compagnies de chemin de fer, les coûts d'exploitation sont beaucoup plus bas que pour les gros transporteurs, en raison d'effectifs réduits et plus flexibles, de salaires plus bas et de frais d'administration moins élevés. La création de ces petites compagnies assurent aux clients un accès continu au transport ferroviaire et peut servir à éviter les frais élevés du transbordement par camion aux gares

de rechange. Les petites compagnies sont souvent en mesure d'augmenter le trafic et d'offrir un meilleur service.

Il s'agit d'une pratique courante aux États-Unis où plusieurs milliers de milles de lignes sont exploités par des compagnies de chemin de fer secondaire. Au Canada, toutefois, ce concept est relativement nouveau. Tout comme aux États-Unis, les lignes sur de courtes distances sont détenues et exploitées de façon indépendante alors que d'autres font partie de grosses compagnies de chemin de fer. Les petites compagnies transportent souvent peu de biens, mais doivent toutefois avoir un volume suffisant pour être viables.

Hors des Prairies, l'utilisation des voies ferrées semble plus diversifiée. De plus, tout le commerce lié au grain semble plus engagé envers la compagnie de chemin de fer puisqu'il n'est pas sujet au regroupement selon le système de silo qui prévaut dans les Prairies. Dans les circonstances, les compagnies de chemin de fer qui transportent du grain peuvent constituer de bonnes candidates pour la conversion aux lignes sur de courtes distances.

Les facteurs de succès primordiaux pour ces lignes sont : un financement adéquat, un prix d'achat raisonnable, des réparations limitées, des ententes de partage des recettes équitables et l'accès à la fourniture de wagons. Les mouvements sur ces lignes doivent générer suffisamment de revenus pour couvrir les frais fixes et les frais variables. L'habileté à obtenir une entente de partage des recettes équitable dépend du pouvoir de négociation de la petite compagnie par rapport à la compagnie de chemin de fer principale. Plusieurs de ces aspects sont habituellement traités dans la convention d'achat.

### *D. Fourniture de wagons et répartition*

La fourniture de wagons et la répartition pour les mouvements commerciaux de grains dans les provinces des Prairies font partie des sections fourniture de wagons et répartition pour les mouvements réglementés dans l'Ouest. Dans les autres provinces, la fourniture de wagons et la répartition sont beaucoup plus flexibles.

Pour les grains qui ne proviennent pas des Prairies, l'expéditeur acquiert des wagons en contactant la compagnie de chemin de fer. Dans l'est du Canada, le Bureau des provendes contrôlait la fourniture des wagons depuis bon nombre d'années au nom de l'industrie céréalière, mais cet organisme a été éliminé.

Les wagons sont habituellement disponibles, mais lorsqu'il y a pénurie, les expéditeurs de l'Est sont aussi touchés. À l'occasion, les expéditeurs de maïs de l'Est ont eu de la difficulté à se procurer des wagons pour l'expédition de maïs aux États-Unis. Les compagnies de chemin de fer ont tendance à limiter la fourniture de wagons pour cet usage parce qu'il s'agit d'un transport sur courte distance et qu'il génère de faibles revenus pour le transporteur canadien, mais le cycle de fourniture atteignait fréquemment six semaines, ce qui est excessif. Les wagons de ce service ont effectivement été retirés de la flotte de wagons disponibles pour le déplacement du grain canadien. Des tarifs très bas étaient offerts si les expéditeurs fournissaient les wagons pour effectuer ces déplacements de part et d'autre des frontières.

Comme nous l'avons noté précédemment, l'industrie céréalière de l'Ontario a exprimé son intérêt à acquérir plusieurs centaines de wagons appartenant au gouvernement fédéral, si celui-ci décidait de les vendre.

Du côté de l'Atlantique, on craint que des wagons ne soient pas disponibles pour transporter le blé fourrager et l'orge en provenance de l'Ouest du Canada dans le futur système déréglementé. Cependant, en raison de l'usage



croissant des grains fourragers dans l'Ouest pour le bétail et la fabrication d'aliments pour animaux, le problème de disponibilité des grains fourragers pourrait devenir un problème beaucoup plus important que celui de la fourniture de wagons.

La Colombie-Britannique voudrait obtenir l'assurance, qu'en cas de pénurie de wagons, des wagons continueront d'être alloués en priorité aux moulins qui transforment les grains fourragers.

### *E. Cinq ans en avance sur la voie actuelle*

Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard ont dû se passer de service ferroviaire pendant un certain nombre d'années et se sont ainsi habituées à compter sur le bateau et le camion pour le transport d'arrivée des grains. Habituellement, les grains de l'ouest destinés à l'Île-du-Prince-Édouard sont transportés par train jusqu'à Moncton et transbordés par camion, mais une certaine quantité arrive par bateau à Halifax et est ensuite amenée à l'Île-du-Prince-Édouard par camion. Le maïs provenant de l'Ontario ou du Québec est livré directement par camion. À l'été 1997, les livraisons par camion se feront directement à l'Île-du-Prince-Édouard, lorsque le pont reliant le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard sera terminé.

Selon le plan triennal ferroviaire actuel, il y aura quelques transferts mais aucune suppression de lignes en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et en Colombie-Britannique. L'Ontario et le Québec font face à des restructurations importantes des réseaux ferroviaires par le biais de transferts et de suppressions.

Les camions ont une importance significative dans le transport des grains fourragers. Les fonds disponibles par le biais du programme d'infrastructure fédéral et des programmes de transition faisant suite à l'élimination de

diverses subventions au transport, ainsi que des fonds provinciaux, ont été utilisés pour améliorer le réseau routier dans bien des endroits.

Avec l'élimination des subventions d'aide au transport des céréales fourragères, les producteurs de grains fourragers dans les régions déficitaires en grains fourragers ont subi la pression financière de l'augmentation des taux de fret et de l'accroissement des prix des céréales, bien que ceux-ci aient finalement baissé. Dans certains marchés, il y a des limites à ce qu'on peut imposer comme augmentation de coûts. Les marges d'exploitation déjà minces sont affectées de manière défavorable et pourraient forcer des producteurs de céréales fourragères à se retirer des affaires.

La Colombie-Britannique est à la recherche d'une certaine aide du côté des tarifs commerciaux par la création d'une forme de lien avec les tarifs maximums réglementés pour le grain d'exportation. Il a été proposé que les tarifs pour les déplacements du grain à l'intérieur de la province se situent entre le tarif réglementé et le plein tarif commercial. Cette proposition n'a pas été acceptée, car elle créerait effectivement une forme de tarifs réglementés, là où il n'en existait pas précédemment.

Dans les provinces atlantiques, les besoins en matière de grains fourragers vont de la dépendance de Terre-Neuve à la réception et au groupage de différentes céréales fourragères à l'Île-du-Prince-Édouard. Une plus grande autonomie relativement aux grains fourragers a été acquise, mais n'a pas encore atteint son plein potentiel dans les provinces maritimes, en partie à cause de politiques contradictoires. Bien qu'on en fasse la promotion, l'autosuffisance n'était pas une priorité très élevée tant et aussi longtemps que les subventions au transport compensaient une partie du coût des mouvements de grain dans la région. La fin des subventions et l'augmentation des prix des céréales ont fait ressortir les avantages d'accroître la production locale de grains fourragers.

Dans l'Est, les utilisateurs de grains fourragers mettent l'accent sur l'acquisition et l'entreposage de quantités suffisantes de grains fourragers, que ce soit en provenance de l'Ouest, de l'Ontario, du Québec, des États-Unis ou même de l'étranger. L'amélioration des installations existantes et la construction de nouvelles installations sont aussi à l'étude.

Des quantités importantes de grains d'exportation et de farine transitaient par Halifax jusqu'au milieu de 1989, alors que prenait fin le programme de subvention «At and East». En plus du grain d'exportation, le silo de Halifax s'occupait aussi du grain pour la meunerie avoisinante et de la distribution des céréales fourragères dans la région.

Depuis 1989, le grain destiné à l'usage local a pris une importance accrue pour le silo puisque le volume d'exportation de grains a diminué substantiellement. Au cours des dernières années, HGEL a effectué presque la moitié des activités de broyage et de transport des grains fourragers dans les Maritimes. Il arrive que des transports d'urgence soient effectués vers Terre-Neuve. L'avantage le plus perceptible de la présence du silo de Halifax est la pression qu'exerce le transport maritime sur les tarifs ferroviaires qui sont fortement influencés par la concurrence de l'eau. Des économies de tarifs de l'ordre de 4 millions de dollars seraient attribuables à cette compétitivité. On considère donc que la perte des installations de Halifax aurait des conséquences majeures sur l'industrie des céréales fourragères de l'Atlantique.

HGEL souhaite que le silo soit rempli avant la fin de décembre, ce qui n'a pu être réalisé au cours des deux dernières saisons, en partie en raison du peu de marge dans la disponibilité des navires intérieurs au cours de la période post-récolte. Le traitement accéléré des demandes de permis de cabotage rend l'accès aux bateaux étrangers plus pratique pendant les périodes où les navires domestiques ne sont pas disponibles. En fait, cela améliorera les

possibilités de diriger le grain d'exportation vers Halifax après la récolte et avant la fermeture hivernale de la voie maritime.

### *F. Vers une nouvelle voie si nécessaire*

Si le CN devait à nouveau diminuer ses tarifs de transport des céréales fourragères vers certaines destinations en Nouvelle-Écosse, il est à se demander si l'Office aurait le pouvoir d'intervenir, puisque la législation en vertu de laquelle les taux ont été décrétés n'existe plus. Si HGEL était incapable d'offrir des tarifs concurrentiels et que ses opérations n'étaient pas rentables, il pourrait fermer. À première vue, on pourrait croire que le CN serait en compétition uniquement avec les camionneurs, mais d'autres entrepreneurs pourraient offrir de la concurrence en faisant livrer le grain par bateau à une ou plusieurs installations plus petites.

L'augmentation des tarifs ferroviaires et l'introduction des frais de gestion pour le transport maritime ont contribué à augmenter le coût du déplacement du grain de l'Ouest vers l'est du pays. Cependant, si ces augmentations de coûts étaient jumelées à une baisse des prix de l'orge, il pourrait devenir non rentable pour les producteurs de l'Ouest de poursuivre les expéditions aux utilisateurs de grains fourragers de l'Est. Cette situation pourrait mener à des importations accrues de maïs et d'autres grains fourragers en provenance des États-Unis ou d'autres sources.

L'harmonisation des règlements de camionnage, notamment la longueur de la charge et la standardisation des limites de poids, contribuerait à augmenter l'efficacité de l'industrie du camionnage.

Des modifications à la *Loi sur le cabotage* faciliteraient l'accès aux navires battant pavillon étranger et augmenteraient la concurrence entre les navires immatriculés au Canada.





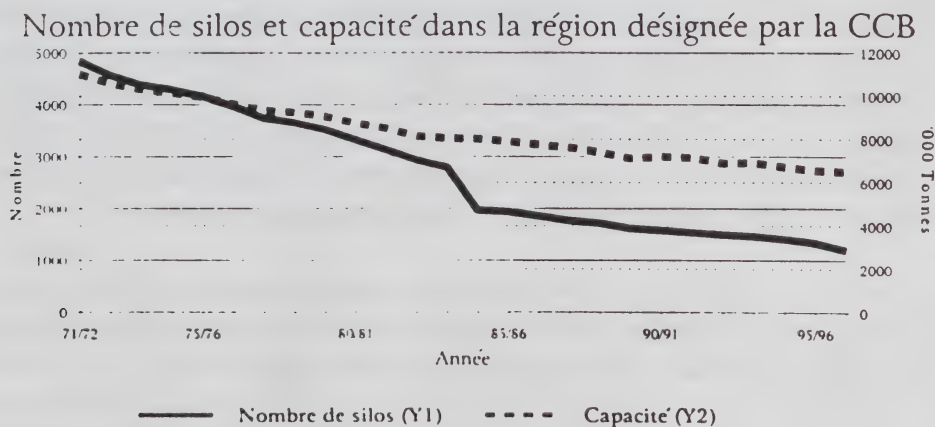
### 3. TRANSPORTS RÉGLEMENTÉS DE L'OUEST

#### A. Système de collecte du grain

##### Silos de collecte

En date du 1<sup>er</sup> août 1996, on comptait dans la région désignée par la CCB 1199 silos de collecte, pour une capacité totale de 6,5 millions de tonnes. Au cours des vingt-cinq dernières années, il y a eu une nette diminution du nombre de silos et de la capacité, comme le montre la figure 2. Depuis le 1<sup>er</sup> août 1971, le nombre de silos a diminué de façon disproportionnée par rapport à la capacité totale. Au cours de cette même période, et en particulier durant les cinq dernières années, en Saskatchewan, on a délaissé les petits silos en bois à faible débit pour de grossilos en béton à débit élevé

Figure 2 :



Source : Rapport annuel de la Commission canadienne des grains

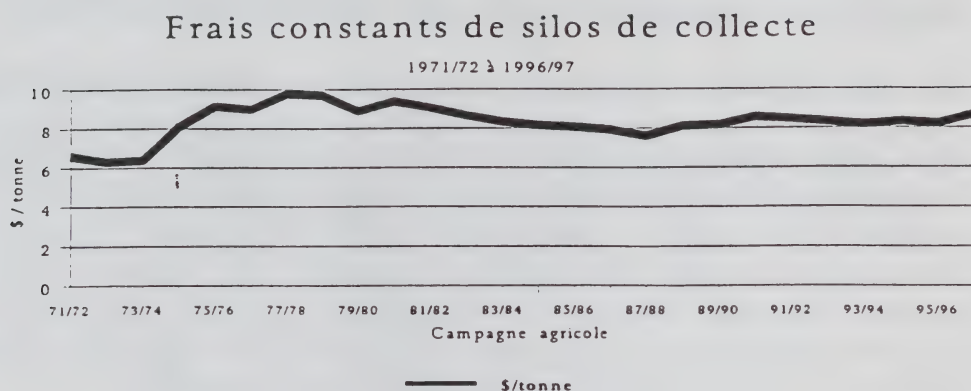
Nota : la diminution marquée du nombre de silos qui est survenue le 1<sup>er</sup> août 1984 eut lieu parce la Commission canadienne des grains avait permis aux

exploitants de silos de collecte, avec effet durant la campagne agricole 1984-1985, d'enregistrer comme un seul silo de collecte deux installations adjacentes ou davantage qui étaient exploitées par un seul gestionnaire.,

Bien que le nombre d'installations et la capacité de celles-ci aient diminué, le total des envois des six principales céréales ont augmenté et sont passés de 25,4 millions de tonnes, en 1971-1972, à 27,6 millions en 1979-1980, puis à 35,9 millions en 1994-1995. En 1995-1996, les envois ont reculé à 29,7 millions de tonnes. Pour cette raison, le nombre de rotations (envois/capacité) pour le silo moyen a augmenté et est passé de 2,35 qu'il était en 1971-1972 à 3,10 en 1979-1980 puis à 5,41 en 1994-1995. En 1995-1996, le nombre de rotations a diminué à 4,54. L'ajout de cultures spéciales permettrait d'augmenter légèrement cette valeur.

La figure 3 montre les frais de silo, corrigés en fonction de l'inflation, des vingt-cinq dernières années. Pour les producteurs, les coûts réels liés aux silos de collecte ont augmenté, dans le cas du blé, par rapport au début des années 1970. Durant les cinq ans qui ont précédé la campagne agricole 1995-1996, les coûts réels avaient diminué légèrement, puis augmenté de manière significative pour atteindre leur plus haut niveau depuis 1981-1982. Ce fait indique que les gains de productivité, reflétés par l'augmentation du nombre de rotations, n'ont pas fait diminuer de manière importante les coûts pour les producteurs.

Figure 3



Source : Pool du blé de la Saskatchewan et déflateur IPC de Statistique Canada

Selon le ministère de la Voirie et du Transport de la Saskatchewan (Saskatchewan Highways and Transportation), les frais variables par tonne sont moindres pour les silos en béton que pour les silos en bois bien entretenus. Cela est dû principalement à des coûts de main-d'oeuvre moins élevés. Cependant, les nouveaux silos en béton comportent des frais fixes plus importants que les silos en bois; cela s'explique par le fait que ces nouvelles structures en béton sont grevées par une dette relativement importante. À long terme, toutefois, on s'attend à ce que les silos en béton comportent un avantage significatif sur le plan des frais une fois que cette dette aura été payée.

Pour ce qui est du nombre de rotations par année, un bon nombre de silos en bois soutiennent tout à fait la comparaison avec de grands silos en béton comme celui du terminus intérieur de Weyburn. Ce terminus est un silo établi à débit élevé qui a atteint 10 rotations par année une seule fois au cours de la dernière décennie.

### Réseau ferroviaire

En vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* (LTGO), et sur une base annuelle, les lignes secondaires répondant à certains critères de circulation ont été désignées lignes secondaires dépendantes du grain. En général, pour être ainsi désignée, une ligne devait être utilisée à 60 % pour le transport de grain sur une période de trois ans.

La longueur totale des tronçons dépendant du grain qui ont été identifiés aux termes de la LTGO a atteint sa valeur la plus élevée durant la campagne agricole de 1984-1985, lorsqu'elle était de 6998 milles, dont 3458 milles appartenaient au CN et 3540 milles au CP. Cette longueur a diminué et en 1994-1995, elle était de 6102 milles, dont 2880 milles pour le CN et 3222 milles pour les CP. Dans le cas de ce dernier recensement, 60 % des lignes se trouvaient en Saskatchewan, 21 % en Alberta et en Colombie-Britannique, et 19 % au Manitoba. Les recensements précités ne sont pas entièrement comparables, en raison du changement de statut de certaines lignes, mais le total des tronçons abandonnés a été d'environ 100 milles par année durant la période précitée, au cours de laquelle les abandons ont été limités par les décrets d'interdiction d'abandon d'embranchement et les longues procédures relatives à l'abandon de lignes ferroviaires prévues par la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*.

La liste de lignes secondaires dépendantes du grain pour l'année 1994-1995 a été reprise dans la Loi d'exécution du Budget 1995, puis dans la *Loi sur les transports au Canada* (LTC). Depuis l'application de la LTC, on a abandonné au total 560 milles de lignes secondaires désignées dépendantes du grain; sur ce total, 534 milles ont été abandonnés dans le cadre de la révision, en 1995, de la *Loi sur les transports nationaux*, et 26 milles l'ont été dans la subdivision Smoky du CN en Alberta, au mois de février 1997. Il y a donc maintenant 5542 milles de lignes secondaires dépendantes du grain.



Dans le plan triennal du CN, il y a encore 891 milles de chemin de fer que l'on prévoit abandonner et 567 milles à transférer dans les provinces des Prairies. Cependant, seuls dix abandons totalisant 317 milles et trois transferts totalisant 181 milles touchent des lignes secondaires dépendantes du grain. La ventilation par province est la suivante : Manitoba : trois abandons totalisant 69 milles et deux transferts totalisant 145 milles; Saskatchewan : sept abandons totalisant 248 milles et un transfert de 36 milles; Alberta : aucun abandon et aucun transfert.

Le plan triennal initial du CP comprenait seulement une ligne de 14 milles en Alberta qui n'était pas dépendante du grain. Le 1<sup>er</sup> avril 1997, après avoir consulté les entreprises de stockage de grain afin de coordonner de vastes plans de regroupement de silos et l'abandon de lignes ferroviaires, le CP a modifié son plan triennal pour inclure des lignes des Prairies. La liste modifiée comprend 1028 milles de lignes des Prairies, dont 989 milles sont dépendants du grain, 322 milles sont désignés pour être transférés et 667 pour être abandonnés.

La ventilation par province des tronçons dépendants du grain est la suivante : Manitoba : transfert d'une ligne de 70 milles, aucun abandon; Saskatchewan : transfert d'une ligne de 110 milles et abandon de 11 lignes totalisant 408 milles; Alberta : transfert d'une ligne de 142 milles et abandon de six lignes totalisant 259 milles.

L'étude réalisée par A.T. Kearney pour le compte du gouvernement de la Saskatchewan estime que le transport du grain sur une distance de 1100 milles de ligne principale a coûté 22 \$ la tonne en 1994. Dans cette étude, on estime à plus de 8 \$ la tonne le coût du transport du grain sur des lignes secondaires en Saskatchewan. Les deux estimations comprennent les frais variables. L'exactitude de ces estimations a été questionnée.

### Chemins de fer de courte distance

Dans la région de Prairies, il y a seulement deux compagnies de chemin de fer de courte distance. La Central Western Railway (CWR) exploite actuellement environ 200 milles de voie ferrée sur deux lignes en Alberta, tandis que la Southern Rails Co-operative exploite environ 25 milles en Saskatchewan. Ces compagnies ont toutes deux abandonné un certain nombre de milles de voie ferrée au cours de l'année dernière. Dans les deux cas, de faibles volumes ne permettaient pas d'assurer la rentabilité des lignes, même pour un exploitant de lignes de courte distance.

Outre les facteurs que l'on a mentionnés précédemment comme étant essentiels au succès d'une ligne de courte distance, les droits du successeur et leurs conséquences dans le cas de lignes secondaires constituent un point en litige en Saskatchewan. En vertu des droits du successeur, les conventions collectives en vigueur au moment de la vente de lignes ferroviaires de compagnies sous réglementation fédérale comme le CP et le CN sont transférées à des compagnies sous réglementation provinciale. La viabilité de lignes de courte distance est sujette à caution si les nouveaux exploitants de ces lignes doivent adopter la totalité des conventions collectives s'appliquant à l'exploitant de la ligne principale.

### Incidences routières

Il existe dans la région des Prairies un vaste réseau de routes provinciales et municipales pour transporter le grain des fermes jusqu'aux silos. L'abandon de lignes secondaires a été identifié comme la principale cause de l'incidence routière accrue, même si dans un certain nombre de cas, la ligne ferroviaire a été abandonnée après la fermeture du dernier silo.

La restructuration du réseau de silos a progressé plus rapidement que l'abandon des lignes ferroviaires et a eu des répercussions plus étendues sur le réseau routier. Cette restructuration a une incidence non seulement sur les envois destinés à certaines lignes secondaires dépendantes du grain qui pourraient être abandonnées un jour, mais également sur des points de lignes principales, de lignes qui ne servent pas au transport de grain ainsi que de lignes dépendantes du grain fortement utilisées et qui ne seront pas abandonnées.

Au cours des dernières années, la prolifération de silos à débit élevé a eu une incidence considérable sur le réseau routier, car ces silos doivent attirer de grandes quantités de grain pour justifier l'investissement qu'ils ont nécessité. Pour ce faire, les distances sur lesquelles on transporte le grain par camion ont augmenté de manière significative. Afin d'encourager les livraisons à des installations à débit élevé, certaines compagnies de stockage de grain offrent aux producteurs des taux d'incitation à des points de livraison précis pour des envois à gros volume. En outre, certaines quantités de grain sont transportées par camion vers les installations de transformation sur des distances considérables grâce à des prix avantageux ou à des prix de retour à charge peu élevés.

L'incidence de l'abandon de lignes ferroviaires et de la restructuration du réseau de silos sur l'infrastructure routière varie d'un cas à l'autre, en raison de différences régionales touchant les quantités de grain transportées, le type de revêtement des routes, le type de sol et les conditions climatiques. Les répercussions routières varient beaucoup selon que le trafic est détourné sur des routes à revêtement de haute résistance ou des routes à revêtement mince.

L'Alberta considère que l'incidence d'une circulation accrue de camion transportant du grain sur ses routes principales et secondaires sera faible.

Les représentants de cette province sont également d'avis que les effets seront plus importants sur certaines routes locales et municipales. Ce qui préoccupe peut-être davantage les autorités responsables du réseau routier en Alberta est l'augmentation de la circulation de camions qui a lieu dans des régions adjacentes à de grands parcs d'engraissement. Cette préoccupation pourrait s'accroître à l'avenir car on donne davantage de grain au bétail à la suite de changements touchant la politique en matière de transport de céréales. Au moins un comté de l'est de l'Alberta étudie la possibilité d'imposer une taxe fondée sur un rapport tonne/mille pour compenser les dommages subis par le réseau routier.

La Saskatchewan estime que 10 000 km de revêtement mince, y compris 1 300 km de routes municipales rurales pourvues de ce type de revêtement, sont vulnérables à une augmentation de la circulation de poids lourds. Des études effectuées par le ministère de la Voirie et du Transport de la Saskatchewan (Saskatchewan Highways and Transportation) indiquent que les coûts liés aux incidences routières sont propres à des endroits précis et varient entre des répercussions peu importantes à des effets correspondant à environ 10 dollars par tonne par année.

Le Manitoba n'a pas calculé les coûts supplémentaires liés à la rationalisation des lignes ferroviaires secondaires et du réseau de silos.

L'étude de 535 milles de lignes en acier léger utilisées pour le transport de petits volumes qui a été réalisée par l'Office des transports du Canada a permis d'obtenir les données suivantes concernant le coût par tonne de l'incidence routière à la suite de l'abandon de lignes ferroviaires : Saskatchewan : 1,23 \$/tonne; Alberta : 1,16 \$/tonne; Alberta : 1,10 \$/tonne. Ces coûts liés à l'incidence routière peuvent ne pas être représentatifs dans le cas d'une rationalisation à grande échelle.



Bien que les compagnies de chemin de fer soient responsables de l'entretien de leurs voies ferrées, on a exigé d'elles le paiement de fortes taxes sur les carburants qui sont répercutées dans les tarifs du service marchandises ferroviaire. Les taxes fédérale et provinciales sur les carburants s'appliquent aux compagnies de chemin de fer, mais celles-ci sont davantage préoccupées par le niveau des taxes provinciales. Les compagnies de chemin de fer ont remarqué que dans la mesure où des tarifs plus élevés les rendent moins concurrentielles par rapport aux camions, certaines quantités de grain sont transportées sur des distances plus longues par camion avant d'être livrées à un silo, ce qui entraîne un endommagement plus important des routes. Certaines provinces de l'Ouest ont réduit récemment les taxes sur le carburant diesel imposées aux compagnies ferroviaires.

### **Cinq ans en avance sur la voie actuelle**

Des négociations entre les entreprises de stockage de grain et les compagnies ferroviaires détermineront la portée des abandons de lignes secondaires. Quant à la rationalisation du réseau de silos, elle sera déterminée par la disponibilité de capitaux destinés à la construction de nouveaux silos et par la volonté des entreprises de stockage de grain d'essayer de conserver leur part de marché. La diminution, en pourcentage, du réseau de lignes secondaires sera nettement moins importante que le pourcentage de réduction du nombre de silos, car certaines des fermetures de silos se feront sur les lignes principales et certaines autres réduiront uniquement le nombre de silos sur les lignes secondaires fortement utilisées qui continueront d'être exploitées.

Durant la campagne agricole 1993-1994, l'engagement du gouvernement à l'égard de la LTGO fut réduit de cinq pour cent, puis de dix pour cent en 1994-1995. Comme on l'a mentionné précédemment, la Loi d'exécution du budget 1995 (LEB, 1995) a abrogé la LTGO, créé un tarif de fret maximum

qui va demeurer en vigueur au moins jusqu'à la fin de la campagne agricole 1999-2000, et elle prévoit une révision en 1999. Les entreprises de stockage de grain ont fait remarquer que ces mesures ont simplement remplacé une forme d'incertitude par une autre en ce qui a trait aux tarifs marchandises, et ce au moins jusqu'à l'an 2000. Les investissements dans de nouvelles installations s'effectuent uniquement dans les cas où les risques sont absolument minimes et quelques-uns de ces investissements sont remis en cause en raison de la réduction des tarifs d'incitation. Des investissements dans d'autres installations sont reportés jusqu'à ce que la question tarifaire soit résolue.

On s'attend à ce que le nombre de silos diminue de façon marquée car la rationalisation des installations s'effectue rapidement. D'après la tendance à la rationalisation des dix dernières années, en l'an 2010, il ne resterait qu'entre 750 et 800 silos. Cependant, étant donné que cette rationalisation s'effectue à un rythme de plus en plus rapide, le nombre de silos pourrait baisser jusqu'à 250 d'ici l'an 2005 si on mettait sur pied un réseau à grand échelle de silos à débit élevé.

La construction d'un silo à débit élevé en remplacement de plusieurs silos en bois semble être une pratique que l'on retrouve principalement en Saskatchewan et au Manitoba. À l'heure actuelle, la Saskatchewan dispose d'une cinquantaine de silos à débit élevé qui sont soit en exploitation, soit au stade de la planification. Le Manitoba dispose d'une vingtaine de silos à débit élevé qui sont déjà exploités ou dont la mise en service est envisagée. Par contraste, il n'y a que deux silos à débit élevé en Alberta. Le Pool du blé de la Saskatchewan a présenté récemment des projets pour la construction, d'un bout à l'autre des Prairies, d'une série de centres de commercialisation offrant tous les services; ces projets viendraient s'ajouter à ceux prévus par le Pool en Saskatchewan. Six centres seraient construits en Alberta et deux au Manitoba. Le silo à débit élevé de Legacy, en Alberta, a attiré la majeure

partie du grain dans l'extrémité nord de la subdivision de rail soudé Stettler et constitue un facteur important dans la fermeture de cette ligne, qui est prévue pour la fin de la présente campagne agricole.

La rationalisation des réseaux de lignes secondaires et de silos de collecte entraînerait une diminution de l'espace d'entreposage commercial et une augmentation des distances de transport pour les producteurs. Cependant, les contraintes obligeant le système à réagir ne feront qu'augmenter avec la réduction de la taille du système. Alors que le trafic ferroviaire se trouverait amélioré grâce à la réduction du nombre de lignes secondaires, les entreprises de stockage du grain devront manutentionner des quantités supplémentaires de céréales dans leurs installations restantes, ce qui augmentera le nombre de rotations. La planification et la communication devront être améliorées si l'industrie veut continuer à atteindre ses objectifs d'exportation avec une capacité de stockage en silo réduite.

Un facteur qui contribue à la rationalisation du réseau de silos est la nécessité dans laquelle se trouvent les entreprises de stockage d'augmenter le débit dans leurs nouvelles installations à débit élevé. Selon certains, un grand nombre de ces nouvelles installations doivent avoir au moins 12 rotations par année pour couvrir les frais d'exploitation et les coûts d'amortissement de la dette. En présence d'une quantité fixe de grain dans un secteur local, la seule façon d'y parvenir est de fermer les silos à débit moins élevé qui existent dans la même région. Du point de vue d'une entreprise, la fermeture des ces petits silos est une mesure bien inspirée; cependant, dans certains cas, une telle fermeture peut être discutable si l'on tient compte de l'ensemble du système.

Le risque de trop développer le réseau en construisant des installations à débit élevé et de devoir ainsi procéder à une restructuration du capital a été mentionné. Certaines nouvelles installations sont construites actuellement

Maintenant que le plan triennal du CP pour les Prairies a été rendu public, les abandons prévus à court terme sont connus. Par contre, il y a plus d'incertitude en ce qui a trait à la rationalisation du réseau de silos et à l'emplacement des nouvelles installations, car les entreprises de stockage de grain hésitent à rendre publics leurs plans d'investissement à long terme. L'absence de certitude à long terme concernant la façon dont se fera la rationalisation du réseau de collecte crée de sérieux problèmes pour les autorités responsables du réseau routier, qui ne sont pas en mesure d'investir judicieusement des ressources limitées en vue d'améliorer l'infrastructure routière.

Récemment, une étude portant sur les transports a été réalisée dans la partie sud-ouest de la Saskatchewan. La région étudiée s'étend approximativement de la zone immédiatement au nord de la ligne principale du CP jusqu'à la frontière avec les États-Unis et de la ligne de démarcation entre la Saskatchewan et l'Alberta jusqu'à une ligne nord-sud passant par Assiniboia. Le CP est la seule compagnie ferroviaire qui dessert cette région.

L'étude en question en arrive à la conclusion que l'infrastructure routière de la région visée est insuffisamment financée, que les économies que peuvent réaliser le CP et les entreprises de stockage de grain pourraient excéder l'augmentation des coûts liés au camionnage et à l'entretien des routes, et que des lignes de courte distance pourraient être une solution de remplacement viable.

Le grand nombre de silos en bois bien entretenus qui ont été entièrement amortis constituent un atout important pour l'industrie céréalière. Au lieu de supprimer cet atout du réseau de collecte du grain, on pourrait peut-être trouver de nouvelles utilisations pour certaines de ces installations. Ainsi, ces silos pourraient servir comme installations de stockage et de manutention pour des cultures spéciales et d'autres céréales vendues sur de petits marchés



à créneaux. Il serait dommage si, dans la précipitation visant à rationaliser le réseau de silos de collecte, on supprimait des éléments d'actif de valeur qui pourraient jouer un rôle dans le futur système de manutention du grain.

Les systèmes de chargement sur voie sont une autre possibilité; ces systèmes sont déjà utilisés à quelques endroits. Généralement, ces installations disposent d'espaces de stockage à côté de la voie ferrée, parfois d'une balance, et de voies en nombre suffisant pour charger plusieurs wagons. L'avantage de ces installations pour les expéditeurs de céréales réside dans le fait que leur construction est relativement peu coûteuse et que les frais de manutention sont réduits de manière substantielle comparativement aux frais que comporte un silo classique.

### *B. Système de transport de céréales*

#### **Fourniture de wagons**

L'actuel parc de wagons ferroviaires pour le transport de céréales de l'Ouest compte environ 25 000 wagons. De ce nombre, 13 000 appartiennent au gouvernement fédéral et 2000 autres sont loués à long terme par l'entremise de la Commission canadienne du blé (CCB). La CCB est propriétaire de 2000 wagons et les gouvernements de l'Alberta et de la Saskatchewan détiennent chacun 1000 wagons. À ce parc de base de 19 000 de wagons-trémies on ajoute selon les besoins des wagons fournis par les compagnies ferroviaires. Un grand nombre de ces wagons appartiennent aux compagnies, mais de nombreux autres sont loués, principalement aux États-Unis. Il y a encore quelques centaines de vieux wagons couverts qui sont utilisés pour le transport du grain jusqu'à Churchill, mais on prévoit les retirer du service à la fin de la saison 1997.

avec de l'argent provenant des producteurs, ce qui entraînerait des pertes pour ces derniers s'il fallait procéder à un remaniement du capital.

Un réseau de silos de collecte constitué d'un petit nombre de silos en béton à débit élevé permettrait de réaliser des gains d'efficacité dans un certain nombre de secteurs. La plupart des ces silos permettraient des envois de 24, 50 ou 100 wagons, ce qui améliorerait l'efficacité ferroviaire par une réduction des manoeuvres et par la diminution, attendue, du délai de rotation des wagons. Un grand nombre de ces installations pourraient être nettoyées pour qu'elles soient conformes aux normes d'exportation, ce qui faciliterait les livraisons dites du «juste à temps» aux ports. Les coûts de manutention par tonne devraient être plus bas à long terme, étant donné que les silos à débit élevé peuvent être exploités à un moindre coût unitaire. Cependant, lorsqu'on prend en compte les coûts fixes en capital et l'amortissement, les économies globales qui peuvent être réalisées par rapport aux installations classiques sont sujettes à caution, tout au moins à court terme.

Les gains d'efficacité qui pourraient être réalisés avec ces silos en béton à débit élevé résultent principalement du fait que ces installations sont utilisées pour stocker en grandes quantités moins de sortes de céréales.

D'où la question suivante : la rationalisation de notre système de collecte par la construction de silos en béton à débit élevé réduit-il la capacité de commercialiser de petites quantités de cultures spéciales et différentes qualités de blé déterminées d'après la teneur en protéines? En raison de leur configuration, les silos en bois semblent présenter un avantage dans ce secteur.

Si tous les transferts et abandons de lignes secondaires devaient avoir lieu conformément aux plans actuels des compagnies ferroviaires, six lignes

totalisant 503 milles seraient transférées et 27 lignes totalisant 984 milles seraient abandonnées. D'ici l'an 2000, les abandons auront réduit le réseau de lignes secondaires dépendantes du grain à 4558 milles.

On prévoit qu'avant leur mise en oeuvre complète, les plans triennaux actuels seront modifiés pour inclure d'autres lignes. Dans ces plans, le rapport entre les abandons et les transferts est d'environ deux à un. Les lignes que l'on prévoit abandonner sont celles situées dans les zones où le trafic ferroviaire est faible et où les probabilités de fermetures de silos sont les plus fortes (ce qui ne laisserait pas de trafic suffisant pour l'exploitation d'une ligne de courte distance). Cependant, une fois que la première vague d'abandons sera passée, on prévoit qu'il y aura davantage de candidats potentiels pour l'exploitation de lignes secondaires.

La poursuite de la rationalisation du réseau de collecte de grain signifie que les distances moyennes à parcourir jusqu'aux silos vont augmenter, tout comme le trafic routier et les coûts de réparation des routes.

### **Vers une nouvelle voie si nécessaire**

La rationalisation du réseau actuel de collecte de grain, qui pourrait se faire rapidement, engendre deux préoccupations principales : l'une a pour objet l'étendue et le rythme de la rationalisation, l'autre les conséquences de celle-ci pour la commercialisation sur un petit marché à créneaux.

Avant de prendre en considération la construction de nouvelles installations, les entreprises de stockage de grain collaborent étroitement avec les compagnies ferroviaires afin de s'assurer que l'emplacement choisi sera sur une ligne qui demeurera en exploitation durant de nombreuses années.

Par le passé, les locations de wagons étaient souvent effectuées pour des périodes de diverses longueurs, inférieures à un an. Aujourd'hui, cependant, les locations se font souvent pour des périodes d'un an et plus, surtout lorsque la demande de wagons est forte. La sous-location est parfois possible pour de courtes périodes.

En général, il est avantageux pour les compagnies ferroviaires de fournir le moins de wagons possible pour le transport des livraisons de grain, car cela permet d'accroître leur bénéfice. Inversement, les expéditeurs préfèrent avoir plus de wagons à leur disposition afin de tirer avantage de périodes intermittentes où la demande est forte et les prix du grain sont élevés. De l'avis des expéditeurs, le grain doit être extrait du réseau en fonction de la demande des clients et non expulsé en fonction de l'offre. Ce qui est difficile, c'est de déterminer le nombre de wagons approprié pour le trafic ferroviaire qui est prévu. Par le passé, on a eu une fourniture de wagons inadéquate lorsque les niveaux de trafic prévus ont été augmentés avec peu de préavis, à des moments où le nombre de wagons loués disponibles était réduit au minimum. Bien qu'il y ait eu certaines améliorations dans la coordination des expéditions prévues et des fournitures de wagons, des problèmes surviennent encore.

La fourniture de wagons en vue de répondre à la demande de pointe est excessive et coûteuse pour les compagnies ferroviaires, car une fois que cette période est passée et que les wagons ne sont pas utilisés, les compagnies seraient obligées d'absorber les coûts durant le reste de la période de location. Le tarif réglementé ne permet pas de facturer une prime durant les périodes de pointe pour compenser la non-utilisation ultérieure des wagons.

### Disposition de wagons-trémies du gouvernement fédéral



La proposition faite en 1995 par la haute direction de vendre les 13 000 wagons du gouvernement aux compagnies ferroviaires pour 100 millions de dollars n'a pas été adoptée. Le prix de vente proposé a été mal accueilli pour des raisons tout à fait différentes par ceux qui avaient des avis opposés. Certains fermiers étaient contre des tarifs plus élevés instaurés pour payer les wagons une deuxième fois, car selon eux, ils les avaient déjà payés une fois avec leurs impôts. D'autres, notamment des gens n'appartenant pas à l'industrie céréalière, conscients du fait que le prix pratiqué sur le marché libre pour les wagons était bien supérieur au prix de vente proposé et que les wagons en questions avaient été mis gratuitement à la disposition des expéditeurs de grain de l'Ouest durant près de vingt ans, étaient d'avis que le prix demandé était trop bas. D'autres encore s'inquiétaient du fait que le ou les acheteurs pourraient faire un profit d'aubaine si les tarifs relatifs au transport du grain faisaient l'objet d'une déréglementation après la révision de 1999.

La LEB 1996 limite l'augmentation du tarif à 0,75 \$ la tonne pour le trajet de transport moyen dans le cas de tous les transports de grain réglementés; cette disposition ne prend pas effet avant le 1<sup>er</sup> août 1998, ce qui permettrait d'indemniser le nouveau propriétaire des wagons.

Dans le cas de la vente du parc de wagons, il est probable que la convention (ou les conventions) de vente exigerait de la part de l'acheteur (ou des acheteurs) de toute partie du parc désignée pour le transport de grain de l'Ouest de faire de la manutention de ce grain une priorité. Les wagons ne seraient disponibles pour un autre type de transport que dans le cas où ils ne seraient pas requis pour le transport du grain. De plus, le nouveau ou les nouveaux propriétaires ne contrôlèrent pas l'utilisation de leurs wagons car ceux-ci continueraient d'être assujettis au système d'attribution de wagons pour le grain, qui est décrit dans la prochaine section.

Un autre obstacle à la vente fut l'accord en vigueur entre le gouvernement fédéral et les compagnies ferroviaires. Cet accord prévoit un préavis de cinq ans pour chacune des parties qui souhaiterait résilier l'entente. En outre, l'accord en question stipule que les compagnies ferroviaires ont le droit de premier refus, jusqu'à six mois après la date d'effet de la résiliation de l'accord, concernant toute offre d'achat provenant d'une autre partie et qui est prise en considération. La vente des wagons à des acheteurs autres que le CN et le CP exigerait de la part du ou des nouveaux propriétaires la conclusion d'une entente d'exploitation avec les compagnies ferroviaires.

Les revenus échéant aux nouveaux propriétaires comportent un risque car les quantités de grain varient d'une année à l'autre et les revenus provenant d'autres utilisations des wagons sont incertains.

Ensemble, ces obstacles ont une incidence importante sur la valeur des wagons par rapport à leur valeur sur le marché libre.

À l'origine, les wagons du gouvernement furent achetés pour le transport du grain de l'Ouest et mis à la disposition du CN et du CP. En contrepartie, le CN fournissait des wagons à céréales à la BC Rail (BCR), qui était tenue d'adopter le tarif prévu par la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* pour être subventionnée dans le cadre de ce programme. Cependant, le tarif maximum ne s'applique pas à la BCR. Outre le CN et le CP, la BCR s'est montrée intéressée à acheter certains des wagons du gouvernement pour ses transports de grain à partir de la région de Peace River. L'industrie céréalière de l'Ontario a également manifesté de l'intérêt à l'égard de l'achat de plusieurs centaines de wagons. Des compagnies de location, des entreprises de stockage de grain, d'autres expéditeurs de céréales et des groupes de fermiers comptent parmi les acheteurs potentiels.

L'industrie céréalière est partagée sur cette question. Certains fermiers et certaines organisations sont d'avis que si les wagons appartenaient à des fermiers, ceux-ci disposeraient d'un pouvoir de négociation vis-à-vis des compagnies ferroviaires. D'autres fermiers et organisations sont plutôt en faveur de la vente des wagons aux compagnies de chemin de fer, celles-ci étant à leur avis les propriétaires logiques des biens qu'elles sont appelées à exploiter. En outre, ces fermiers et ces organisations ne partagent pas l'opinion selon laquelle le fait d'être propriétaire des wagons confère le prétendu pouvoir de négociation. Alors que la CCB soutenait la série de propositions présentée par la haute direction au mois de novembre 1995, un mois plus tard, elle se montrait en faveur de la vente des wagons aux fermiers.

Bien que des discussions approfondies aient eu lieu en 1996 concernant la disposition du parc de wagons du gouvernement, les wagons n'ont pas été mis en vente.

À la fin de 1996, le gouvernement a indiqué qu'il n'entendait pas précipiter la vente des wagons. Certains intervenants de l'industrie recommandaient de reporter la vente jusqu'à ce que l'on connaisse les résultats de la révision prévue pour 1999, voire jusqu'à l'expiration de l'accord d'exploitation.

Au mois de décembre 1996, le CN et le CP ont été avisés par le gouvernement que l'accord d'exploitation serait résilié avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Par conséquent, le droit de premier refus des compagnies ferroviaires expirera le 1<sup>er</sup> juillet 2002.

### **Attribution des wagons**

Le système d'attribution des wagons s'applique aux transports réglementés de grain de l'Ouest et à certains transports de grain commerciaux ayant leur

point de départ dans l'Ouest. Des ententes relatives aux transports commerciaux sont conclues directement entre l'expéditeur et la compagnie ferroviaire.

### **a) Gestion**

La Loi sur le transport du grain de l'Ouest (LTGO) prévoyait la gestion de l'attribution des wagons destinés au transport du grain par l'Office du transport du grain (OTG). Étant donné que l'abrogation de la LTGO a supprimé également l'OTG, cet organisme est devenu, à compter du 1<sup>er</sup> août 1995, le Bureau du transport du grain de l'Ouest (BTGO). Ce changement a été une mesure temporaire visant à assurer la continuité de la gestion de l'attribution des wagons jusqu'à ce que cette fonction soit assumée, le 1<sup>er</sup> août 1996, par le Groupe des politiques relatives à l'attribution des wagons (GPAW) (Car Allocation Policy Group), qui est géré par l'industrie. La CCB a été l'un des principaux intervenants du système d'attribution des wagons durant cette période.

Le GPAW comprend quatre membres qui représentent respectivement les compagnies ferroviaires, l'industrie céréalière, la CCB et les producteurs. Ce groupe a été mis sur pied par l'industrie sur une base non législative et est censé fonctionner par consensus. Il lui incombe uniquement de prendre les décisions importantes relatives à l'attribution des wagons; durant la campagne agricole 1996-1997, la gestion courante du système d'attribution est assurée par la CCB. À compter du 1<sup>er</sup> août 1997, cette fonction doit être assumée par les compagnies ferroviaires.

Le GPAW dresse des plans de gestion des transports pour des périodes de quatre mois, afin d'aider les transporteurs, les expéditeurs et les exploitants de terminus dans la planification des ressources dont ils ont besoin. Ces plans fournissent également aux responsables de la commercialisation des



estimations de la capacité de transport de grain dans les couloirs de circulation de Vancouver, Prince Rupert et Thunder Bay, ainsi pour d'autres destinations, tant au Canada qu'aux États-Unis.

Les plans en questions indiquent le nombre hebdomadaire de déchargements de wagons dans les ports et les chargements pour d'autres destinations. Les données relatives à la demande de transports sont fondées sur les ventes et les exigences en matière de stocks des terminus, en tenant compte de la capacité du réseau et des contraintes d'exploitation.

### **b) Attribution des wagons par convoi**

L'attribution des wagons par convoi existe depuis une quinzaine d'années, mais le système a subi des modifications. Ce système d'attribution est fondé sur la part de marché passée de la compagnie pour chaque convoi, d'après le nombre d'envois reçu chaque semaine aux silos. La description du fonctionnement du système d'attribution qui suit est un survol et beaucoup de détails sont omis.

Au cours des dernières années, la période d'après laquelle était fondée la part de marché a été modifiée afin qu'elle reflète des tendances plus récentes du transport de grain pour chacune des lignes. La base d'attribution est devenue une période continue de 52 semaines divisée en quatre périodes de neuf semaines et deux périodes de huit semaines. Chacune des périodes est pondérée différemment, la période la plus récente ayant la pondération la plus forte et la période la plus ancienne la pondération moins importante.

Avant 1990, les wagons étaient attribués aux trajets ferroviaires en fonction de la part de marché. On a ajouté de la flexibilité au système en permettant aux entreprises de stockage de grain de transférer d'un trajet à un autre une partie ou la totalité des wagons qui lui sont attribués. En transférant leur

attribution, les entreprises de stockage augmentent leurs chances d'être admissibles aux tarifs d'incitation et gagnent un peu plus de contrôle concernant ce qu'ils veulent transporter entre des points précis plutôt que de suivre ce que dicte le système.

L'exploitation générale du système est guidée par les politiques du GPAW et par le plan d'exploitation valide pour quatre mois.

Dans le cadre de la politique du GPAW, les ports de la côte ouest sont désignés comme première priorité, tandis que Thunder Bay et les transports vers les États-Unis sont désignés comme deuxième priorité. Sur une base hebdomadaire, les wagons disponibles sont attribués par couloir (p. ex. : Vancouver ou Thunder Bay). Bien que les wagons utilisés pour des céréales non gérées, comme le lin, le seigle et les cultures spéciales soient fournis à partir du parc disponible, ils font l'objet de négociations entre les compagnies ferroviaires et les expéditeurs et ne font pas partie du système géré d'attribution de wagon. Les wagons pour les céréales non gérées (ou hors-Commission), qui font partie des convois, sont attribués avant que la répartition entre les wagons de la Commission et les wagons hors-Commission soit déterminée. La CCB détermine la quantité totale de chaque sorte de céréale qu'elle veut enlever de tous les convois qui doivent être acheminés en une semaine, puis attribue les wagons nécessaires aux entreprises céréalières en fonction des convois.

Dans le cas des trajets ferroviaires à effectuer au cours d'une semaine quelconque, les wagons de producteurs et les wagons de négociants sont attribués en premier à partir du nombre de wagons disponibles. Si possible, des wagons sont ensuite attribués à de nouveaux silos construits près d'une ligne donnée jusqu'à ce qu'une année d'envois ait été accomplie. Dans certaines circonstances, des wagons «d'espace» sont attribués pour le transport de céréales gérées par la CCB à des points de livraison qui sont

congestionnés, afin de libérer de l'espace et permettre d'autres livraisons. Ces wagons sont fournis en ajout au nombre de wagons auquel a droit une entreprise et ne peuvent être transférés à une autre compagnie ou à un autre trajet ferroviaire.

Étant donné que la capacité de terminus sur le côté ouest constitue une contrainte du système, tous les transports hors-Commission à destination de la côte ouest sont attribués en fonction de deux critères : les envois doivent être effectués pour réaliser des ventes et doivent avoir été autorisés par le terminus, qui a accepté de décharger rapidement les wagons à leur arrivée. Le but des ces exigences est d'éviter l'occupation d'espace de stockage du terminus par des céréales non requises et de réduire le plus possible le nombre de rotations de wagons. Les envois hors-Commission à destination de Thunder Bay se font sur la base de l'autorisation du terminus.

Après la répartition des wagons entre les entreprises céréalières, celles-ci répartissent leurs commandes entre les convois en fonction du type et de la qualité des céréales. Concernant les attributions hors-Commission, les compagnies céréalières attribuent des wagons aux points de livraison à partir desquels elles souhaitent faire partir le grain. Des changements sont permis à condition de respecter les exigences relatives au nombre minimum et maximum de wagons pour chaque convoi. Étant donné que les quantités de céréales hors-Commission sont moindres et que ces types de grain sont disponibles uniquement à certains points de livraison en raison des exigences relatives aux ventes hors-Commission, les céréales gérées par la Commission sont transférées entre les trajets ferroviaires afin de respecter les nombres minima et les maxima

À la fermeture d'un silo, l'attribution peut être transférée en entier ou en partie à des stations ou à des trajets ferroviaires voisins.

En cas de pénurie de wagons, on applique à tous les expéditeurs un «rationnement» au prorata, y compris pour les céréales hors-Commission.

### **c) Attribution de wagons par zones.**

L'établissement d'un système d'attribution par zones était un des éléments de la série de propositions présentée par la haute direction. Le but de cette recommandation était de supprimer certains aspects rigides du système d'attribution par trajets ferroviaires.

Le système d'attribution par trajets ferroviaires limite le degré de contrôle qu'ont les entreprises céréalières sur les envois qui partent de leurs silos de collecte. En outre, le lotissement des wagons est beaucoup plus difficile à coordonner lorsque le contrôle du système d'attribution se trouve au niveau du trajet ferroviaire. Ce système limite l'admissibilité aux tarifs d'incitation et, en dernière analyse, l'efficacité du transport, notamment par des coûts de manoeuvre de wagons plus élevés.

C'est une pratique courante maintenant que de laisser certains points de livraison se congestionner afin de se voir attribuer des wagons «d'espace». Comme on l'a proposé à l'origine pour le système de zone, cette pratique ne serait plus utile parce qu'il n'y aurait plus de wagons «d'espace». Certaines entreprises n'aiment pas cet aspect du système de zone, car il pourrait limiter leur capacité d'accroître leur part de marché. C'est pourquoi on considère maintenant la possibilité de maintenir les wagons «d'espace» dans le cas de la mise en oeuvre du système d'attribution par zones.

Dans le cadre de ce système, la CCB effectuerait l'attribution des wagons par zone plutôt que par trajet ferroviaire. On a établi 27 zones, alors qu'il existe plus de 200 trajets ferroviaires. Le système d'attribution par zone serait très semblable au système de chargement par blocs qui était en vigueur dans les



années 70, lorsqu'il y avait 48 blocs et que chaque bloc comprenait en moyenne cinq ou six trajets ferroviaires.

L'avantage qu'on associe au système d'attribution par zones est que les entreprises céréalières et les compagnies ferroviaires bénéficieraient de beaucoup plus de flexibilité pour attribuer des wagons et déterminer, sur une base hebdomadaire, quels trajets ferroviaires seraient exploités. Les intervenants sont également d'avis que le processus de négociation entre les expéditeurs et les compagnies ferroviaires aboutirait à un système qui permet à chacune de parties de gérer ses biens à son avantage. Ainsi, les entreprises céréalières auraient un meilleur contrôle pour déterminer par quelles de leurs installations elles souhaitent fournir du grain. Elles seraient également mieux en mesure de constituer des convois pour tirer avantage des tarifs d'incitation s'appliquant à des transports de 25, 50 et 100 wagons.

En outre, on prétend qu'avec le nouveau système, il y aurait un plus haut degré de concurrence entre les entreprises céréalières.

L'attribution par zones devrait permettre un fonctionnement plus efficace du chemin de fer, étant donné que les compagnies ferroviaires seraient mieux en mesure de constituer des trains complets de 100 wagons transportant une seule céréale, pour une seule direction et à destination d'un seul terminus. Cela permettrait de mieux utiliser le carburant diesel, les wagons et les équipes de train, et de réduire ainsi les frais d'exploitation.

L'attribution par zones réduirait également le contrôle exercé par la CCB sur le système d'attribution.

La mise en oeuvre du système d'attribution par zones a été reportée plusieurs fois en raison de l'absence de consensus entre les compagnies céréalières; le système n'est toujours pas opérationnel. Si cette situation persiste, la

flexibilité accrue à laquelle on s'attend lorsque les compagnies ferroviaires assumeront la gestion du système d'attribution des wagons au mois d'août 1997 ne se concrétisera pas.

### **Tarifs marchandises**

Les tarifs marchandises pour le grain de l'Ouest font l'objet d'une réglementation depuis 1897. Comme on l'a mentionné précédemment dans la section portant sur la LEB 1995, l'actuelle échelle tarifaire maximum s'applique uniquement aux transports qui étaient auparavant admissibles aux tarifs régis par la LTGO.

Les tarifs fondés sur les distances ne reflètent pas l'efficacité ou le coût relatifs d'un itinéraire par rapport à un autre (p. ex., déclivités moindres, nombre de rotations de wagons). On s'est entendu sur le fait qu'on ne pourra réaliser des gains d'efficacité importants par des rajustements dans l'attribution des ressources tant que le coût relatif des itinéraires n'est pas reflété dans divers tarifs marchandises.

Dans la section consacrée aux répercussion de l'abrogation de la LTGO et de la structure tarifaire, on indique que les tarifs réglementés sont rajustés annuellement en fonction du taux d'inflation des coûts liés aux chemins de fer.

Après l'abrogation de la LTGO à la fin de la campagne agricole 1994-1995, les compagnies ferroviaires ont resserrés les conditions d'admissibilité aux tarifs d'incitation. Cette mesure fut considérée comme étant attribuable en partie à l'absence d'une augmentation inflationniste durant la campagne 1995-1996; cette hausse aurait en effet entraîné une augmentation de 1,90 \$/tonne du tarif pour le transport moyen et augmenté de 60 millions de dollars les revenus des compagnies ferroviaires. Bien qu'un rajustement

biennal en fonction de l'inflation ait été effectué pour 1995-1996 et 1996-1997 durant la campagne agricole 1996-1997, les avantages liés aux tarifs d'incitation ont de nouveaux diminué.

### Gains des compagnies ferroviaires liés à la productivité

Dans le cadre de la LTGO, à la suite d'un examen des coûts, on a permis une contribution de 20 % aux frais constants, calculée sous forme de pourcentage des coûts déterminés en tenant compte de l'écart sur volume d'activité. Étant donné qu'on permettait aux compagnies ferroviaires de conserver les gains résultant de la productivité entre les révisions de coûts exigées par la LTGO, le niveau de contribution avait augmenté durant cette période. C'est lors de la révision suivante des coûts que les gains cumulatifs étaient retirés aux compagnies ferroviaires.

Avant l'établissement de l'échelle tarifaire de 1994-1995, l'Office national des transports a rajusté sa base de calcul afin de supprimer les réductions de coût identifiables qui avaient été réalisées par les compagnies ferroviaires depuis l'année de base 1992. Ce faisant, il a effectivement enlevé la majeure partie des gains liés à la productivité qui avaient été réalisés par les compagnies ferroviaires depuis l'année de base. Par conséquent, ces gains des compagnies ferroviaires ne se sont accumulés que depuis l'établissement de l'échelle tarifaire de 1994-1995.

Au mois de novembre 1994, l'Institut des transports de l'Université du Manitoba a réalisé une étude pour le compte de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, intitulée *The International Competitiveness of Western Canadian Transportation*. Une des conclusions de cette étude a été que dans l'ensemble, les chemins de fer canadiens nécessitent une contribution de 25 % en sus des coûts variables à long terme afin de couvrir la totalité des frais de transport ferroviaire. Un niveau de contribution

adéquat est nécessaire pour faire en sorte qu'il y ait suffisamment de fonds disponibles pour être réinvestis dans le réseau.

La législation actuelle accorde aux compagnies ferroviaires le plein avantage résultant des gains de productivité. Si ces compagnies réalisaient à elles seules ces gains et si elles avaient l'entière responsabilité de la gestion du système, cela serait raisonnable. Or, la plupart des gains d'efficacité, comme l'abandon de lignes secondaires, des centres de wagons plus grands, l'attribution de rames selon la destination, la réduction du nombre de rotations de wagons et la réduction du nombre de manoeuvres aux ports nécessitent la collaboration d'autres intervenants du secteur.

La LEB 1996 impose un partage des gains liés à la productivité uniquement dans le cas de la vente d'au moins 10 000 wagons-trémies du gouvernement fédéral, et ce pas avant la campagne agricole de 1998-1999. Afin d'assurer la coopération de toutes les parties concernées, il devrait y avoir une forme de partage des gains liés à la productivité des chemins de fer, sinon il n'y aura que les tarifs d'incitation pour encourager la réalisation d'autres gains d'efficacité. Plus ce partage sera important, plus les intervenants du système seront motivés à chercher des améliorations.

La productivité des compagnies de chemin de fer est très variable et est souvent négative durant les années où le trafic ferroviaire diminue de manière importante. Par le passé, les gains de productivité à long terme ont été un peu supérieurs à 2,5 % par année.

### **Rendement des compagnies ferroviaires**

Avant l'application de la LTGO, en 1984, les compagnies ferroviaires étaient peu intéressées à effectuer le transport du grain de l'Ouest à des tarifs



réglementaires qui compensaient pour moins de 20 % des coûts. Plus la quantité de grain transportée était grande, plus grandes étaient les pertes.

La LTGO qui était proposée allait assurer aux compagnies ferroviaires des revenus adéquats pour le transport du grain de l'Ouest grâce à des expéditeurs payant des tarifs nettement plus élevés et à l'augmentation des subventions versées par le gouvernement pour compenser les pertes de revenu. En contrepartie de l'augmentation substantielle des revenus des compagnies de chemin de fer, des dispositions relatives au rendement furent incluses dans la loi afin d'assurer un meilleur service ferroviaire.

Le rendement de ces compagnies fut surveillé dans le cadre de la LTGO. Cependant, l'ensemble théorique de sanctions applicables aux compagnies ferroviaires, et de récompenses et sanctions applicables à d'autres intervenants du système, qui était prévu par la LTGO, ne fut pas développé ni appliqué.

L'abrogation de la LTGO supprima également les dispositions relatives au rendement en matière de transport du grain par chemin de fer. Les niveaux de service pour le transport du grain sont définis par les obligations communes relatives aux transporteurs qui sont formulées dans la Loi canadienne sur les transports et qui s'appliquent maintenant à toutes les marchandises transportées par voie ferrée.

### **Concurrence ferroviaire**

La portée de la concurrence touchant les tarifs marchandises des compagnies ferroviaires fait l'objet d'un important débat. En tant que transitaires de marchandises en vrac transportées sur de longues distances, la plupart des expéditeurs de grain sont d'avis qu'ils ont peu d'options concurrentielles et qu'ils dépendent donc des compagnies ferroviaires. Le réseau du CN dessert

généralement le centre et le nord des Prairies, tandis que le réseau du CP dessert le centre et le sud. Dans la plupart des régions des Prairies, on considère que le CN et le CP ne sont pas vraiment en concurrence pour le transport du grain et on croit que cette situation pourrait ne pas changer. Les entreprises céréalières sont incertaines quant à leur capacité de négocier de meilleurs tarifs marchandises ou de s'assurer de niveaux de service satisfaisants.

On semble peu reconnaître l'incidence qu'a eu la concurrence sur les tarifs actuels du transport du grain dans certaines régions des Prairies et dans les ports.

La section intitulée Impact de l'abrogation de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* explique les conséquences de la suppression de la parité des itinéraires et de la parité des ports.

À partir de la campagne agricole 1995-1996, le CP a dû réduire ses tarifs de 123 milles ou 3 \$ la tonne sur tous les transports de grain réglementés à destination de Vancouver. Afin de demeurer concurrentiel, le CN a dû réduire ses propres tarifs à de nombreuses stations d'un bout à l'autre des Prairies. L'importance du revenu abandonné par le CN pour demeurer concurrentiel a réduit la contribution de la compagnie aux coûts constants relatifs au grain.

Dans le cadre du nouveau système, les compagnies ferroviaires sont libres de réduire les tarifs au-dessous du taux maximum chaque fois que des forces concurrentielles imposent une telle réduction. Le nombre et le degré des réductions de tarif qui sont proposées devraient donner une certaine indication de la pression à laquelle sont assujetties les compagnies de chemin de fer en raison de la concurrence. Dans le cas du CP, la concurrence avec le CN est réelle à 23 stations, soit environ 4 % de tous leurs emplacements

de l'Ouest. Quant au CN, dont les transports sont plus longs, environ 20 % des tarifs sont réduits. La réduction de tarif maximale est de 8,44 \$ à Calgary, ce qui correspond à environ 28 % du tarif maximum.

À partir de la campagne agricole 1995-1996, avec l'échelle tarifaire maximum, le CN pu augmenter ses taux de 184 milles ou environ 4,50 \$ la tonne pour tous les transports réglementés de grain à destination de Prince Rupert. Cependant, cette augmentation désavantagea l'efficace terminus de Prince Rupert sur le plan de la concurrence par rapport au terminus de Vancouver. Etant donné que la majeure partie du grain qui passe par Prince Rupert est du grain CCB, le CN négocia un rabais équivalant à la moitié de la hausse tarifaire une fois qu'un engagement prévoyant le transport d'une certaine quantité minimale fut respecté. Encore une fois, ce revenu abandonné a réduit la contribution du CN aux coûts constants relatifs au grain réglementé. Le rabais du CN en 1996-1997 a été réduit.

### **Problèmes du système en 1996-1997**

La campagne agricole de 1996-1997 a été une des bonnes années pour la production de céréales. Cependant, l'importance de la récolte a créé des problèmes tant sur le plan des ventes qu'en ce qui a trait au transport des cultures jusqu'aux ports.

À la fin de décembre et au début de janvier, le système de manutention et de transport du grain n'a pas réussi à atteindre les objectifs d'exportation, en partie à cause de problèmes météorologiques; cela a entraîné une accumulation de grain au pays. À la fin de février, il y avait plus de quarante-cinq navires en attente dans les ports de la Côte ouest. Le programme de vente pour les mois suivants a fait vendre pratiquement tout dans ces ports, ce qui a rendu difficile le rattrapage du retard dans le cas des navires qui attendaient le grain.

La CCB avait émis un communiqué de presse au début de février dans lequel on blâmait les compagnies ferroviaires pour les problèmes que connaissait le système. Ce communiqué fut suivi de communiqués émis par le Pool du blé de la Saskatchewan et par le gouvernement de la Saskatchewan dont la teneur était semblable au message de la CCB. L'hiver froid et l'importante accumulation de neige dans les montagnes durant les mois de décembre et janvier ont été à l'origine d'une partie des problèmes, les voies ferrées étant impraticables dans certaines régions; de plus, la longueur des convois dut être réduite afin d'assurer un freinage efficace par temps froid. Il y a eu aussi des problèmes liés aux nouvelles locomotives et aux locomotives obtenues des États-Unis par location.

Des ministres de trois provinces de l'Ouest (Manitoba, Saskatchewan et Colombie-Britannique) é mirent un communiqué de presse le 11 mars 1997 demandant une enquête fédérale sur les problèmes liés à la manutention et au transport du grain. Le 13 mars 1997, après les élections qui avaient lieu en Alberta, le gouvernement de cette même province se joignit aux autres provinces de l'Ouest et demanda également la tenue d'une enquête pour donner suite aux questions qui avaient été soulevées dans une lettre, à la mi-février, par le ministre fédéral responsable d'Agriculture et Agro-alimentaire Canada. Cependant, l'enquête demandée par l'Alberta avait une portée beaucoup plus vaste que celle qu'exigeaient les autres provinces. On proposa que le système de commercialisation et la liaison entre les intervenants du système de manutention et de transport du grain soient également inclus dans l'enquête.

Une réunion eut lieu entre le ministre responsable d'Agriculture et Agro-alimentaire Canada et les intervenants du système afin de discuter de la situation et de trouver des solutions permettant de traiter les commandes accumulées. À la suite de cette réunion, les compagnies ferroviaires établirent une priorité pour le transport du grain à partir de points de



livraison se trouvant sur les lignes principales. Ainsi, le service aux points situés sur des lignes secondaires fut retardé jusqu'à ce que le système eut commencé à rattraper le retard dans la manutention et le transport. Le problème existant fut aggravé par l'arrivée du printemps et l'application, par les autorités responsables du réseau routier et par les municipalités, d'interdictions de circulation visant à protéger les routes locales. Cette situation limita la livraison de grain aux silos des lignes secondaires et le transport par voie ferrée à partir de points situés le long de lignes secondaires. Les silos situés près des lignes principales furent remplis rapidement, ce qui ne laissa plus d'espace pour d'autres livraisons. Ainsi, les possibilités de livraison pour les fermiers situés le long des lignes secondaires furent limitées jusqu'à la reprise du service ferroviaire.

Au moment où les interdictions de circulation sur les routes furent levées, les fermiers avaient déjà commencé les semis depuis un certain temps et il n'y avait pas grand intérêt à transporter du grain avant que les semis ne soient terminés. En outre, des inondations dans les campagnes du Manitoba et de la Saskatchewan, ainsi que le programme de limitation des transports sur les lignes secondaires, ont causé des problèmes aux fermiers dans les régions inondées. Au Manitoba, certains fermiers reçurent l'autorisation de transporter le grain vers les lieux de stockage mais ne furent pas payés pour leurs cargaisons à ce moment-là. Cette mesure a néanmoins permis aux fermiers de protéger le grain dans des régions exposées aux inondations.

Les ports de la côte ouest sont passés d'un régime de travail de trois quarts par jour, cinq jours par semaine à deux quarts par jour, sept jours par semaine. Si les coûts sont un peu plus élevés pour les exploitants, il y a un certain gain d'efficacité au sein du système, étant donné que les compagnies ferroviaires travaillent également sept jours par semaine.

## Gains de rendement dans le domaine des transports - Rapport final

En raison d'un lourd programme de ventes dans les mois qui ont suivi l'accumulation de grain, le secteur a eu du mal à atteindre de nouveau l'objectif normal de 4300 wagons déchargés par semaine dans les ports de la côte ouest. Dans un premier temps on a cru pouvoir atteindre 4800 wagons déchargés par semaine, mais ces attentes ne se sont pas concrétisées. C'est pourquoi il a fallu beaucoup de temps pour rattraper le retard dans le cas des navires en attente.

Les données relatives aux ventes ne peuvent pas être obtenues facilement par les gouvernements provinciaux, en raison de modifications apportées aux règlements en 1996; pour cette raison, nous nous fions à des données fournies par l'industrie. Cependant, les ventes sont normalement fortes durant la période janvier à juin, puis elles ralentissent graduellement durant les mois de juillet et août pour ensuite reprendre en septembre et octobre. Au début du printemps, la CCB a indiqué qu'elle n'effectuerait pas de ventes supplémentaires jusqu'à ce que les ventes déjà réalisées soient rattrapées. Cependant, des prix de céréales en baisse ont causé une contrainte supplémentaire pour les fermiers en raison de l'impossibilité d'effectuer le transport du grain et de tirer avantage des prix plus élevés.

La CCB estime les coûts pour les fermiers à environ 70 millions de dollars pour la campagne agricole de 1996-1997, dont environ 20 millions de dollars en frais de stationnement et environ 50 millions de dollars attribuables au fait d'avoir à reporter la livraison de 1,5 million de tonnes de grain à la prochaine campagne agricole et aux prix plus bas en vigueur pour les ventes de la campagne agricole de 1997-1998. La CCB a fait savoir qu'elle avait en fait reporté 2 millions de tonnes de grain à la nouvelle campagne agricole.

Le 14 avril 1997, la CCB a déposé auprès de l'Office des transports, «au nom des fermiers», une «plainte concernant le niveau de service» offert par le CN

et le CP. La plainte porte sur la période allant de décembre 1996 jusqu'à la fin du mois de mars 1997 et est fondée sur deux questions liées au service :

- 1) niveau de service (c'est-à-dire que les compagnies ferroviaires n'ont pas fourni le niveau de service qui avait été convenu) pour tous les couloirs de transport (Ouest, Est et É.-U.), à l'exception des transports de l'Est effectués par le CN;
- 2) calendrier (c'est-à-dire que les compagnies ferroviaires n'ont pas fourni un service en temps utile) pour les transports de l'Est et à destination des É.-U.).

Aux termes de la *Loi sur les transports au Canada*, l'Office doit étudier la plainte et déterminer le recours approprié dans un délai de 120 jours ou avant le 12 août 1997. Si l'Office décide que la plainte est justifiée, il a des pouvoirs étendus lui permettant d'ordonner des mesures correctives.

### **Cinq ans en avance sur la voie actuelle**

La fourniture et l'attribution de wagons, les tarifs marchandises, les gains de productivité, le rendement des compagnies ferroviaires et la concurrence ferroviaire sont des questions étroitement liées entre elles.

Il existe en fait deux voies actuelles qui peuvent être suivies en ce qui a trait aux tarifs pour le grain réglementé. La première voie s'applique si les wagons du gouvernement sont conservés, la seconde si les wagons sont vendus.

#### **a) Wagons du gouvernement conservés**

En supposant que l'aliénation du parc fédéral de wagons-trémies est reportée après l'examen de 1999, alors la situation de la fourniture des wagons

demeurera inchangée. Toutefois, on n'est qu'à deux ans de l'échéance de l'examen prévue pour la fin de 1999. Suite à cet examen, s'il devait y avoir des modifications apportées aux taux statutaires, la mise en oeuvre ne se ferait pas avant le 1<sup>er</sup> août 2000.

Si les wagons sont conservés, alors les taux continueront d'être indexés annuellement sans que les chemins de fer soient tenus de partager leurs gains de productivité d'environ 2,5 % par année. Ce montant cumulatif s'ajouterait à la contribution approximative aux coûts constants de 20 % au début de la campagne agricole 1994/1995.

Si les chemins de fer tentaient de garder tous les gains, il est probable que les principaux expéditeurs de grain exerceraient une pression sans cesse croissante pour un partage et seraient de plus en plus réticents à participer à quelque mesure d'efficience que ce soit qui ne profite qu'aux chemins de fer.

### **b) Wagons du gouvernement vendus**

Le droit de premier refus des chemins de fer en vertu de l'entente relative à l'exploitation des wagons-trémies du gouvernement fédéral expire le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Dans l'éventualité où un régime de taux statutaire serait maintenu, la vente des wagons aux chemins de fer pourrait être négociée dans le cadre de la mise en oeuvre des résultats de l'examen. Toutefois, il n'est pas vraiment dans l'intérêt des chemins de fer de négocier rapidement l'achat de 10 000 wagons ou plus, étant donné que les dispositions relatives au partage de la productivité de la LEB 1996 seraient en vigueur.

Les chemins de fer, à titre d'acheteurs des wagons, recevraient une compensation pour leur investissement par l'entremise de l'augmentation moyenne de 0,75 \$ la tonne des taux statutaires, tel qu'il a été prévu dans



la LEB 1996. Les chemins de fer se verraient attribuer la responsabilité de fournir un approvisionnement convenable en wagons. Une compensation au titre du remplacement des wagons pourrait devenir nécessaire étant donné que les plus vieux wagons du gouvernement fédéral approchent les trente ans, que certains wagons en aluminium sont devenus inutilisables en raison de défauts de construction, et que d'autres auront été détruits dans des accidents.

Si la vente des wagons à une autre partie que les chemins de fer était envisagée, il pourrait être impossible de conclure la vente avant l'expiration du droit de premier refus de ces derniers parce qu'ils pourraient toujours égaliser l'offre avant cette date.

Peu importe que le parc soit la propriété des chemins de fer ou des fermiers, les taux statutaires resteraient identiques, même si la moyenne de 0,75 \$ par tonne perçue par les chemins de fer était versée aux propriétaires comme compensation pour l'achat. Si on s'attend à ce que les fermiers fournissent des wagons de remplacement, cela nécessiterait un investissement supplémentaire et la hausse des tarifs marchandises serait alors comparable à l'augmentation qui aurait lieu si les compagnies ferroviaires étaient censées acquérir des wagons de remplacement.

Si les wagons du gouvernement fédéral étaient vendus, on s'attend à ce que le gouvernement de l'Alberta vende les 1000 wagons qu'il possède comme il l'avait envisagé dans un communiqué émis en 1995. La Saskatchewan pourrait également vendre les 1000 wagons qu'elle détient. On s'attend à ce que la CCB garde la propriété des ses 2000 wagons et continue à gérer ce parc dans le cadre d'un bail à long terme conclu avec le gouvernement.

Le projet de système d'attribution des wagons par zones semble être dans une impasse et il est peu probable qu'il soit mis en oeuvre. Les aspects

rigides du système fondé sur les trajets vont donc rester et il est peu probable qu'il y ait une amélioration en ce qui a trait aux rotations des wagons. Par conséquent, il va probablement falloir garder le nombre actuel de wagons à grain, qui est excessif par rapport à ce qu'il devrait être dans le cadre d'un système plus efficace.

Étant donné que l'incertitude concernant les tarifs subsiste et que la CCB continue d'avoir le contrôle sur le réseau de silos de collecte par l'entremise de l'attribution des wagons, il est peu probable que les entreprises céréalières fassent des investissements importants en vue de moderniser leurs installations de collecte, sauf dans le cas des emplacements situés près des lignes ferroviaires dont l'avenir est considéré comme assuré. Les délais de rotation des wagons étant de l'ordre de 19 jours, les compagnies ferroviaires hésiteraient toujours à investir dans l'achat de nouveaux wagons. Par conséquent, on s'attend à ce que les compagnies ferroviaires continuent de compter sur la location de wagons ou sur des wagons fournis par les expéditeurs pour assurer une fourniture adéquate de véhicules ferroviaires.

Concernant la question des niveaux de service, la communication, par l'industrie céréalière, de prévisions de trafic fiables, ainsi qu'une compensation adéquate pour les coûts relatifs aux wagons sont des éléments clés d'une fourniture de wagons adéquate. Si l'on parvient à établir une bonne coordination, les problèmes liés à la fourniture de wagons peuvent être réduits le plus possible, dans l'intérêt mutuel des producteurs de céréales, des entreprises de stockage et des compagnies ferroviaires.

### **Vers une nouvelle voie si nécessaire**

Si la réglementation des tarifs pour le transport du grain devait cesser à la fin de la campagne agricole de 1999-2000, à la suite de la révision exigée par la loi, tous les intervenants s'attendent à ce que le revenu total que les

compagnies ferroviaires tirent des transports de grain, actuellement réglementés, va augmenter. Celles-ci ont indiqué que certains tarifs vont augmenter et que d'autres vont diminuer.

Probablement, les transports les plus susceptibles de bénéficier de réductions de tarifs seront les envois à volume important qui partent d'installations à débit élevé, en particulier de silos situés sur les lignes principales. Des tarifs plus élevés pourraient être appliqués aux lignes secondaires qui comportent des coûts importants, à des wagons uniques ou à de petits convois, ainsi qu'à des céréales de plus grande valeur. Les différences de tarifs entre les points d'expédition auront une incidence sur la structure des livraisons de céréales.

L'importance des hausses de tarifs inquiète considérablement les expéditeurs de céréales. On pense en effet que des tarifs nettement plus élevés pourraient prédominer, des tarifs semblables à ceux appliqués aux transports internes à destination de la Colombie-Britannique ou aux tarifs relatifs au transport de céréales exigés par la compagnie ferroviaire Burlington Northern-Santa Fe (BNSF), qui bénéficie d'un monopole dans plusieurs États du nord des États-Unis adjacents à la frontière canadienne.

Les exemples de concurrence entre compagnies ferroviaires dans un marché réglementé qui ont été mentionnés précédemment, dans la section intitulée Concurrence ferroviaire, n'indiquent peut-être pas le niveau de concurrence qui existerait dans un marché déréglementé. Certains diront que dans un marché réglementé, le CN a choisi de baisser ses tarifs au niveau de ceux du CP. Ce faisant, le CN a réduit son revenu total, étant donné qu'il ne pouvait pas augmenter ses tarifs dans des secteurs où il n'y a pas de concurrence en raison du plafond tarifaire. Dans un marché déréglementé, le CN pourrait choisir de ne pas faire concurrence en des emplacements où il y a de la concurrence et compenser cette perte de revenu en augmentant ses tarifs, et donc son revenu, en des emplacements où il n'y a pas de concurrence. On

pourrait prétendre que dans un marché déréglementé, ce sera plutôt le CP qui augmentera ses tarifs au niveau de ceux du CN et non le CN qui baissera ses propres tarifs au niveau de ceux du CP. Par conséquent, le CN resterait concurrentiel sans réduire son revenu total.

On considère peu probable que le gouvernement garde la propriété de wagons dans le cadre d'un système tarifaire déréglementé. La vente des wagons après l'annonce d'une imminente déréglementation des tarifs ferait augmenter la valeur marchande des wagons.

Comme on l'a indiqué précédemment, sauf dans le cas des wagons appartenant aux producteurs, les fermiers ne sont pas les expéditeurs des céréales. Par conséquent, dans un système tarifaire déréglementé, même si les fermiers étaient propriétaires des wagons, on considère qu'ils auraient peu de pouvoir de négociation, le cas échéant, vis-à-vis des compagnies ferroviaires, concernant les tarifs et la fourniture de wagons. En outre, dans un système déréglementé, les compagnies ferroviaires pourraient choisir d'introduire des wagons de plus grande capacité pour transporter des volumes plus importants de grain par voie ferrée, plutôt que d'utiliser les wagons de moindre capacité appartenant aux fermiers.

On semble croire qu'une compagnie de chemin de fer est en mesure d'occuper une position dominante dans des négociations avec un expéditeur servi par un seul transporteur ferroviaire et de déterminer le prix de ses services sans aucune contrainte. C'est donc le pouvoir de négociation des expéditeurs qui détermine où seront appliquées les majorations. À quelques endroits, il peut y avoir d'autres options, comme des moyens de transport moins coûteux ou des entreprises de transformation auxquelles on peut vendre le grain. Certains expéditeurs peuvent être en mesure d'aider les compagnies ferroviaires à réduire les coûts et gagner une partie du bénéfice



de celles-ci. La réduction qui a été accordée le plus couramment par le passé l'a été pour des augmentations des quantités expédiées.

Les dispositions de la *Loi sur les transports au Canada* relatives à l'accès concurrentiel (voir annexe I), au transport par camion jusqu'à une gare terminale américaine, à l'accès à des modes de transport ou des itinéraires concurrentiels, à la concurrence sur les propres marchés des expéditeurs et aux utilisations de remplacement pour les céréales pourraient avoir une incidence importante sur les tarifs des compagnies ferroviaires. Cependant, certains sont d'avis que ces mesures pourraient avoir peu d'effets sur le comportement des compagnies de chemin de fer. Bien que les tarifs réglementés augmentent avec l'inflation, il n'y a pas de garantie que les compagnies ferroviaires seront vraiment en mesure d'appliquer entièrement ces augmentations tarifaires.

Dans le cadre d'un système d'attribution de wagons révisé, des options comme celles des wagons d'incitation pourraient être offertes aux entreprises qui remplissent certaines conditions relatives au chargement et au déchargement des wagons, ou qui respectent un nombre minimum de chargements à un silo donné. En outre, il pourrait y avoir un système de réservations de manière à ce que les compagnies ferroviaires puissent mieux planifier leurs niveaux de service et la fréquence des services. Ces réservations pourraient se faire avec des rabais sur les tarifs marchandises lorsque les entreprises peuvent être assurées d'une capacité de transport pour des ventes à venir. Bien que ces mesures d'amélioration de l'efficacité puissent être introduites dans le cadre du système actuel, cela ne s'est pas encore fait jusqu'à maintenant.

Une autre possibilité consisterait en un système d'attribution de wagons entièrement fondé sur le marché, dans lequel les wagons du gouvernement fédéral appartiendraient aux compagnies ferroviaires et seraient exploités par

celles-ci. Selon un mode de fonctionnement semblable à celui pratiqué par la BNSF aux États-Unis, une partie des wagons pourraient être attribués dans un système à enchères, de manière à ce que les expéditeurs qui souhaitent effectuer des envois à une date ultérieure puissent avoir accès à des wagons en payant une prime garantissant l'accès. De cette façon, l'accès aux wagons serait régi par un système commercial et les wagons seraient attribués aux entreprises les mieux en mesure de réaliser une vente au meilleur prix possible. Les wagons restants pourraient servir de wagons assujettis à l'échelle de tarifs et être attribués aux expéditeurs sur une base non liée aux prix afin de respecter les obligations communes des transporteurs qui s'appliquent aux compagnies ferroviaires. Il est à noter que les compagnies de chemin de fer pourraient être tentées de réduire la fourniture de wagons assujettis à l'échelle de tarifs afin d'accroître la valeur des wagons attribués selon le système à enchères. Il existe certaines preuves de cette pratique dans le système en vigueur aux États-Unis.

Dans cette nouvelle voie, la CCB ne s'occuperait plus de l'attribution des wagons, pas même pour ses propres céréales. La Commission pourrait soumissionner pour ses céréales et en assumer la propriété en vue de remplir des engagements de vente dans un port. Les négociations ayant pour objet la fourniture de wagons auraient lieu, comme dans d'autres secteurs, entre les expéditeurs et les transporteurs. La CCB prétend qu'un tel système n'est pas dans son intérêt, ni dans celui de ses clients. Il semble que l'un des principaux problèmes soit le fait qu'on ne croit pas qu'on accorderait la même priorité aux besoins de la CCB qu'aux besoins en matière de capacité de wagons et de terminus d'une entreprise qui doit respecter des engagements de vente de céréales hors-Commission. La CCB est d'avis qu'elle doit continuer à participer au processus d'attribution des wagons afin de protéger ses engagements de vente. Un autre point qui inquiète la CCB concernant le système révisé est la question de savoir si le système de mise

en commun de la CCB serait touché et, le cas échéant, comment il le serait. Ces questions doivent être étudiées davantage.

Dans le cadre d'un mécanisme commercial de fixation des prix pour les wagons, le parc de wagons serait mieux utilisé. La nature commerciale de ce parc déciderait qui a accès immédiatement aux wagons et qui ne bénéficie pas d'un accès immédiat. Une déréglementation complète des tarifs relatifs au transport du grain serait probablement nécessaire afin de mettre en oeuvre le mécanisme commercial de fixation des prix. Aux États-Unis, on a éprouvé certaines difficultés avec ce type de système et d'aucuns prétendent que la commercialisation pourrait n'avoir apporté que peu d'amélioration.

Au cours de l'automne 1996, le CP a exploité un ensemble de convois de 100 wagons-trémies de grande capacité entre quelques installations à débit élevé des Prairies et un terminus à Vancouver et à Thunder Bay. Les coûts des compagnies ferroviaires ont été réduits le plus possible et les délais de rotation des wagons, des Prairies au port et retour, ont été réduits à sept jours, alors qu'ils étaient de dix-neuf jours auparavant. Bien que ce mode de fonctionnement ait permis de maximiser l'efficacité du transport par voie ferrée, il a mis en évidence la question de l'équité.

### *C. Amélioration de la concurrence*

#### Réduction des coûts

Le débat concernant la réduction des coûts dans le système de manutention et de transport du grain de l'Ouest est centré sur deux questions. Première question : les réductions apparentes des coûts sont-elles de réelles économies ou sont-elles uniquement des transferts de coûts vers d'autre intervenants du système? Deuxième question : si les économies de coûts sont réelles, qui bénéficie des avantages qui en découlent?

La théorie économique indique que les gains réels pour l'économie se concrétiseront seulement si les gains d'efficacité donnent lieu à un total d'extrants plus élevé avec un même niveau d'intrants, ou s'ils produisent le même total d'extrants avec un niveau inférieur d'intrants. Les gains financiers doivent être suffisamment importants pour compenser ceux qui sont touchés par les gains d'efficacité. La question de savoir si une compensation est versée ou non est une question d'équité.

Si on applique ce critère, la réduction des coûts du transports de produits agricoles des fermes jusqu'aux consommateurs devrait être fondée sur le concept de la gestion complète de systèmes. Les réductions de coûts qui transfèrent les coûts d'une composante à une autre du système sans entraîner la réduction des coûts totaux du système ne créent pas un véritable avantage économique. Ainsi, des gains de productivité touchant les chemins de fer donnent un réel avantage économique, car les coûts totaux du système se trouvent réduits. Par contraste, l'abandon de lignes secondaires réduit les coûts mais ne diminue pas les coûts totaux du système. Les économies de coûts des compagnies ferroviaires sont partagés par tous les expéditeurs grâce à la réduction du coût de base servant à l'établissement des tarifs, mais un entretien plus important des routes menant à d'autres silos se traduit par des coûts supplémentaires pour les producteurs locaux ainsi que pour les gouvernements municipaux et provinciaux.

Dans une situation normale de concurrence, les expéditeurs bénéficient des réductions des coûts de transport. Dans toute situation de concurrence, les tarifs tendent à s'approcher des coûts et toute réduction des coûts finit par être refilée aux utilisateurs du service.

Par contraste, dans une situation où il n'y a pas de concurrence, ou dans une situation de monopole, les réductions de coûts sont généralement accaparées par ceux qui détiennent le monopole et sont rarement transmises aux



consommateurs du service. Ainsi, par exemple, la BNSF exige des expéditeurs de céréales du Montana, qui dépendent de cette compagnie ferroviaire, des tarifs qui sont entre 15 et 20 \$ la tonne plus élevés que les tarifs demandés par les compagnies de chemin de fer canadiennes, dont la structure des coûts est quelque peu plus élevée que celle de la BNSF.

### **Moyens permettant d'accroître la concurrence dans les Prairies**

Un certain nombre de solutions de rechange ont été identifiées comme des mesures permettant d'accroître la concurrence dans le secteur ferroviaire dans le cadre d'un système tarifaire commercial. Les trois premières solutions dépendent principalement du marché et pourraient être mises en oeuvre sans intervention ou réglementation importante de la part du gouvernement. La quatrième solution nécessiterait probablement que le gouvernement s'engage à vendre son parc de wagons-trémies à un prix inférieur à la valeur marchande. Les deux dernières solutions de rechange nécessiteraient des modifications de la législation fédérale relative aux transports avant de pouvoir être mises en oeuvre. Toutes ces solutions de remplacement permettraient à l'industrie céréalière de disposer d'une série d'options qui pourraient être utilisées dans le cas où il n'y aurait pas assez de concurrence dans le secteur ferroviaire. La section qui suit présente ces solutions de rechange et donne une brève description de chacune d'entre elles.

#### **a) Négociations entre les entreprises céréalières, la CCB et les compagnies ferroviaires**

Dans le cadre de cette solution de rechange, les grandes entreprises céréalières et la CCB, en tant que principaux expéditeurs de céréales, négocieraient avec les compagnies ferroviaires en vue d'obtenir des tarifs concurrentiels. Étant donné que les céréales représentent une partie

importante du trafic ferroviaire, ces expéditeurs pourraient avoir un pouvoir de négociation considérable vis-à-vis des compagnies de chemin de fer en vue d'obtenir des tarifs concurrentiels pour les producteurs. En outre, les compagnies ferroviaires ont besoin de la coopération des expéditeurs pour mettre en oeuvre toute mesure qui augmente la productivité du chemin de fer.

Les entreprises céréalières disposent d'un certain pouvoir de négociation par la possibilité d'attirer le grain vers une ligne ou une autre grâce à des incitatifs.

Par contraste, certains sont d'avis que la CCB et les entreprises céréalières n'auront que peu de pouvoir de négociation vis-à-vis des compagnies ferroviaires. Ces gens croient que les compagnies de chemin de fer sont dans une position de négociation beaucoup plus forte car elles représentent le seul moyen de transport qui permet de transporter de grandes quantités de céréales sur de longues distances jusqu'aux ports.

### **b) Utilisation locale du grain**

Dans les Prairies, le prix du grain est déterminé en déduisant les coûts de manutention et de transport du prix mondial. Une partie importante de ces coûts sont des coûts de transport. La théorie économique indique qu'à mesure que ces coûts augmentent, la quantité de grain qui est utilisée dans les Prairies, soit comme fourrage pour le bétail, soit à des fins de transformation, va en augmentant. Par conséquent, lorsque les compagnies ferroviaires augmentent les tarifs marchandises, une plus grande quantité de grain est utilisée localement et moins de grain est transporté par voie ferrée, ce qui, en dernière analyse, nuit à la rentabilité des compagnies ferroviaires. C'est pourquoi la capacité des compagnies ferroviaires d'augmenter les tarifs

sera freinée par le besoin de maintenir le volume de grain transporté et de décourager la transformation locale des céréales.

D'autres sont d'avis que les compagnies ferroviaires peuvent se permettre de perdre une certaine partie du volume de grain transporté au profit du secteur local tout en maintenant leur rentabilité en compensant cette perte de volume par l'application de tarifs plus élevés aux autres transports.

### **c) Transport du grain par camion entre les lignes ferroviaires**

Selon certains, la concurrence entre les compagnies ferroviaires, et donc des tarifs plus bas, pourraient être obtenus au moyen d'un programme de transport par camion. Étant donné que 85 % des points de livraison de grain sont situés à moins de 50 milles d'une compagnie de chemin de fer concurrente (d'après l'infrastructure actuelle), on pense qu'on pourrait mettre en oeuvre un programme de camionnage à grande échelle qui permettrait de transporter le grain d'une compagnie de chemin de fer à une autre pour accroître la concurrence. Un tel programme de camionnage pourrait retirer un volume suffisamment important de grain d'une ligne pour que la compagnie ferroviaire touchée soit obligée d'avoir des tarifs concurrentiels afin de maintenir le nombre de transports effectués sur ses lignes. Outre le camionnage entre les lignes du CN et du CP, d'autres ont proposé que le grain pourrait être transporté par camion jusqu'à la ligne principale est-ouest de la BNSF, qui se trouve juste au sud de la frontière internationale ou jusqu'à la ligne de la BNSF qui se rend jusqu'à Winnipeg.

Par contraste, d'autres sont d'avis que pour créer de la concurrence, il faudrait transporter par camion des quantités de grain énormes. Ces gens croient que de tels volumes de grain créeraient de sérieux problèmes de logistique.

**d) Achat des wagons-trémies du gouvernement fédéral par les producteurs**

Bien que la comparaison entre grain et potasse puisse sembler boiteuse, on prétend que l'achat d'une flotte de wagons-trémies par l'industrie de la potasse pour exporter son produit a permis d'augmenter la concurrence dans la circulation ferroviaire. L'industrie s'est servie de sa flotte de wagons-trémies comme outil de négociations pour obtenir des tarifs à la baisse de la part des compagnies de chemin de fer. Nous ignorons si l'expérience de l'industrie de la potasse peut s'appliquer à celle du grain. Cependant, certains producteurs ont un intérêt indéniable à acquérir la flotte de wagons-trémies du gouvernement fédéral.

À l'opposé, d'autres croient que, même si les producteurs possédaient des wagons ferroviaires, cela ne signifierait pas pour autant une baisse des tarifs pour les producteurs. En effet, l'acquisition de wagons additionnels de capacité supérieure par les compagnies de chemin de fer pourrait réduire de nouveau le pouvoir des fermiers propriétaires de wagons.

**e) Étendre la portée des dispositions relatives aux manoeuvres interréseaux**

L'une des mesures concurrentielles inscrites dans la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* touchait les dispositions sur les manoeuvres interréseaux, les prolongeant de quatre milles à 18 milles (30 km). Un expéditeur peut demander de prolonger sa limite à 30 km pour des raisons de concurrence. Ces dispositions ont été reconduites dans la LTC. Bien qu'il y ait une disposition dans cette loi qui permette d'accorder un prolongement au-delà de 30 km, certains croient que l'Office imposera des restrictions à cette limite. Les tenants du prolongement des manoeuvres interréseaux croient



que la concurrence serait plus vive si les manoeuvres interréseaux se prolongeaient sur de plus grandes distances, par exemple, 100 km.

Les lignes ferroviaires sur courte distance dépendent grandement des transporteurs correspondants pour leur survie. D'ordinaire, une ligne ferroviaire sur courte distance a accès à un seul transporteur correspondant. Par conséquent, son pouvoir de négociation est minimal car le transporteur correspondant peut facilement dicter les conditions de l'entente. Cependant, si les lignes ferroviaires sur courte distance pouvaient demander des droits de circulation sur les transporteurs correspondants au concurrent ferroviaire le plus près, le pouvoir de négociation des lignes ferroviaires sur courte distance serait considérablement accru. Seules les lignes ferroviaires sur courte distance réglementées par le gouvernement provincial ne peuvent accéder à un transporteur concurrent. Les autres clauses relatives à l'accès concurrentiel permettent aux lignes ferroviaires sur courte distance réglementées par le gouvernement fédéral d'obtenir davantage de pouvoir de négociation avec les exploitants des lignes principales.

À l'opposé, d'autres croient que les dispositions actuelles sur les manoeuvres interréseaux sont appropriées puisqu'un arbitrage concernant l'offre finale pourrait être envisagé au-delà de 30 km. Par conséquent, le pouvoir de négociation des transporteurs est suffisant pour obtenir des tarifs plus concurrentiels de la part des compagnies de chemin de fer.

### **f) Droits de circulation conjoints / Accès commun**

Dans le présent débat, les droits de circulation conjoints se rapportent à la possession de la ligne de chemin de fer par une compagnie de chemin de fer dont l'accès à d'autres compagnies de chemin de fer lui a été concédé grâce à des ententes réciproques ou au paiement de redevances au propriétaire du chemin de fer.

D'autre part, l'accès commun se rapporte à la possession par un tiers de la plate-forme ferroviaire que quiconque peut exploiter contre le paiement de redevances qui, dans l'ensemble, sont fixées de manière à récupérer les frais de propriété et d'entretien de la plate-forme ferroviaire.

Des droits de circulation conjoints sont considérés comme une option afin d'augmenter la concurrence. D'ordinaire, les lignes ferroviaires sur courte distance incorporées au niveau provincial ont accès à un seul transporteur ferroviaire et sont donc extrêmement dépendantes de leur transporteur correspondant pour leur survie. Si les lignes ferroviaires sur courte distance pouvaient demander des droits de circulation à une compagnie de chemin de fer concurrente sans passer par un transporteur correspondant, cela leur permettrait d'augmenter leur pouvoir de négociation.

Bien qu'il soit théoriquement possible d'obtenir des droits de circulation conjoints, cela exige cependant une entente entre la compagnie de chemin de fer propriétaire des rails et la deuxième compagnie de chemin de fer souhaitant obtenir un accès. De plus, alors que les droits de circulation conjoints permettent à une société ferroviaire d'accéder à une emprise de chemin de fer appartenant à une deuxième compagnie de chemin de fer, cela n'accorde pas, de façon générale, le droit de solliciter des voyageurs ou des marchandises au profit de la société ferroviaire qui n'en est pas propriétaire. Dans la plupart des cas, les droits de circulation conjoints font partie d'ententes réciproques. Les compagnies de chemin de fer n'ont pas été très réceptives à l'idée d'offrir des droits de circulation conjoints à une tierce partie ferroviaire afin d'augmenter la concurrence.

Des droits de circulation conjoints ont été imposés dernièrement aux secteurs des télécommunications et de l'énergie en Amérique du Nord. Tout comme le secteur ferroviaire, ces secteurs sont des monopoles naturels et ils ont été assujettis à une réglementation gouvernementale depuis très

longtemps. Le gouvernement fédéral, par l'entremise du CRTC, a obligé les compagnies de téléphone à accepter d'autres réseaux sur leurs lignes. La comparaison entre ces exemples et le secteur ferroviaire est cependant discutable.

Une autre solution serait l'achat par un tiers de la plate-forme ou de l'accès commun. Selon cette clause, tout transporteur peut faire circuler son matériel roulant sur la plate-forme en retour de redevances. Cela ressemble au réseau routier provincial où n'importe quel motoriste peut y circuler à condition de payer des droits d'immatriculation et des taxes sur les carburants. La possession conjointe d'une plate-forme prévient la discrimination de la part d'une compagnie de chemin de fer conventionnelle envers une autre compagnie de chemin de fer ne possédant pas sa propre structure de voie ferrée.

Le 1<sup>er</sup> juillet 1996, la Nouvelle-Galles du Sud, un État d'Australie, a instauré des droits de circulation conjoints dans le secteur ferroviaire. Avant cette date, la compagnie de chemin de fer nationalisée détenait le monopole de la circulation ferroviaire. En Nouvelle-Galles du Sud, la voie ferrée ne fait plus partie du matériel roulant et n'importe quel exploitant ferroviaire peut accéder à une plate-forme en paiement d'une redevance d'accès. Une corporation gouvernementale, *The Railway Access Corporation*, est propriétaire de la plate-forme et fixe les normes d'exploitation (horaire des trains, etc.). La *Railway Services Authority (RSA)* est responsable de l'entretien et de la construction de la voie ferrée. Après une période de transition, l'entretien et la construction de la voie ferrée devront faire l'objet d'appel d'offres et la RSA devra soumissionner pour obtenir des contrats.

En Suède, la plate-forme ne fait plus partie du matériel roulant depuis 1988. Cependant, l'accès aux principales voies ferrées nationales et régionales a alors été limité à une compagnie, qui a perdu son monopole en juillet 1996.

La même année, un livre blanc de la Commission européenne a recommandé d'étendre aux marchandises et aux voyageurs du service international les droits d'accès aux infrastructures ferroviaires.

Le gouvernement fédéral a vendu le Canadien National en 1995 et a ensuite adopté une politique stipulant qu'il ne serait pas le fournisseur de réseaux de transport dans l'avenir.

En résumé, il serait bon d'approfondir plusieurs questions concernant les six options décrites ci-dessus. Cela comprend un grand nombre de questions d'ordre opérationnel et logistique. Le plus important cependant est de déterminer si ces options parviendront à augmenter la concurrence dans le secteur ferroviaire. Une fois que nous aurons obtenu les réponses à ces questions, il est possible qu'une seule option, ou toutes les options, nous permette d'atteindre le but visé, c'est-à-dire augmenter la concurrence.

### **Évaluation de la probabilité d'augmenter la concurrence**

En raison de la nature encombrante du grain et de sa faible valeur, son transport sur de longues distances se limite essentiellement à deux modes de transport : par voie ferrée et par eau. Dans les Prairies, le seul véritable mode de transport est le transport ferroviaire. Actuellement, deux sociétés ferroviaires seulement desservent les Prairies, et dans un grand nombre de régions, les expéditeurs ont accès à une seule compagnie de chemin de fer mais les tarifs sont réglementés. Bien que les camions puissent concurrencer avec les compagnies de chemin de fer jusqu'à une certaine distance, il est irréaliste de penser qu'ils puissent le faire sur les longues distances nécessaires pour rejoindre la région portuaire.

Depuis 1987, la circulation par chemin de fer des céréales à taux statutaires dans l'Ouest du Canada est réglementée. L'intention première du tarif du



Nid-de-Corbeau n'était pas de subventionner les fermiers pour les tarifs marchandises, mais de contrôler le monopole détenu par le Canadien Pacifique. L'entrée en vigueur de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, en 1984, a permis d'offrir un cadre réglementé aux expéditeurs captifs afin de les protéger contre le monopole des prix, tout en permettant aux chemins de fer d'obtenir des revenus appropriés. Il est alors difficile de prévoir une augmentation de la concurrence dans le transport du grain puisque les deux compagnies de chemin de fer n'ont pas eu l'occasion, ni ressenti le besoin, de se livrer concurrence.

Dernièrement, le gouvernement de la Saskatchewan s'est livré à une étude sur la relation entre le niveau de concurrence dans le transport du grain et les tarifs marchandises imputés aux expéditeurs dans un marché réglementé et dans un marché déréglementé, sur une période de six ans, entre le premier janvier 1990 et le 31 décembre 1995. Les tarifs marchandises du grain et les frais variables ont fait l'objet d'une étude à quatre endroits : trois dans le marché déréglementé américain (Shelby, au Montana; Denver, au Colorado, Kansas City, au Kansas), et un dans le marché réglementé canadien (Moose Jaw, en Saskatchewan). On a pu constater qu'aux États-Unis, il existait un monopole à Shelby, une situation concurrentielle à Denver et un marché hautement concurrentiel à Kansas City.

On peut tirer deux conclusions majeures de cette étude : premièrement, dans un marché commercial, le niveau de concurrence a des répercussions considérables sur les tarifs marchandises. Aux États-Unis, là où la concurrence existe, les tarifs en vigueur sont considérés moindres que là où il y a monopole. Deuxièmement, les tarifs en vigueur en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* s'approchaient de ceux où on trouve de la concurrence aux États-Unis. Par conséquent, si le système canadien est déréglementé, il est peu probable que les producteurs, de façon globale,

puissent obtenir de meilleurs tarifs que ceux qu'ils ont obtenu en vertu de la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*.

### Cinq années sur la voie actuelle

Les mécanismes qu'il est préférable d'utiliser pour accroître les économies en matière de transport et diminuer les coûts sont la déréglementation et les initiatives des compagnies. Le gouvernement fédéral a indiqué qu'il reviendra à l'industrie plutôt qu'au gouvernement de réaliser des économies et de distribuer ensuite les profits à l'industrie.

Selon les dispositions de la LTC les tarifs maximums pour la circulation du grain des Prairies seront maintenus au moins jusqu'au 31 juillet 2000. Cependant, les tarifs maximums offrent encore assez de place pour la concurrence. Une révision est prévue en 1999 afin d'évaluer l'efficacité de la manutention du grain, du système de transport et du partage des gains en efficacité. Pour le ministre, une partie de la révision consiste à déterminer si l'abrogation des dispositions concernant le transport du grain de l'Ouest aura des répercussions négatives sur les expéditeurs et si les dispositions doivent être abrogées ou non. Par conséquent, la façon de gérer les gains en efficacité entre maintenant et la révision de 1999 servira à déterminer si les tarifs maximums seront maintenus.

Un certain nombre d'expéditeurs de différentes industries, notamment ceux du secteur du grain, ont fait part de certaines préoccupations concernant la LTC. Ils craignent que la nouvelle loi offre davantage de pouvoir aux chemin de fer aux dépens des expéditeurs.

Il est intéressant de noter que, d'après la Commission d'examen de la *Loi sur les transports nationaux*, qui, en 1992, a révisé la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, le Canadien National et le Canadien Pacifique ont effectivement

refusé de se servir du prix de ligne concurrentiel pour se livrer concurrence. Voilà pourquoi cette disposition est en grande partie inopérante au Canada. Étant donné l'utilisation restreinte du prix de ligne concurrentiel, la Commission n'a retenu aucun témoignage probant lui indiquant que le prix de ligne concurrentiel a des conséquences fâcheuses sur les revenus des compagnies de chemin de fer, leur viabilité, leurs investissements et leur niveau de service.

Aux audiences du Comité permanent des transports concernant la LTC, les expéditeurs et les représentants des compagnies de chemin de fer étaient d'avis qu'on ne devrait pas évaluer l'utilité des dispositions du prix de ligne concurrentiel et du FOA en fonction du nombre de cas qui ont été porté à l'attention de l'Office national des transports du Canada. Les expéditeurs doivent considérer l'existence même de ces dispositions comme leur plus grand avantage. Dans la plupart des cas, la menace de les utiliser a suffi pour résoudre les différends sans l'aide d'un organisme de réglementation.

Dans la plupart des endroits de l'Ouest canadien, tout porte déjà à croire que l'ouverture d'un marché ferroviaire concurrentiel est peu probable. Une société ferroviaire au moins, le Canadien National, affiche des prix différents pour les grains à valeur élevée et ceux de faible valeur en route vers les États-Unis (la circulation des grains aux États-Unis n'est pas assujettie au tarif maximum). Les compagnies de chemin de fer fixent souvent les prix pour réaliser des profits exceptionnels aux dépens des expéditeurs captifs. Entre le 1<sup>er</sup> août 1995 et le 31 décembre 1995, le tarif marchandise pour un seul wagon allant de Yorkton, en Saskatchewan, à Superior, au Wisconsin, était de 24,68 \$ la tonne d'avoine, de 37,44 \$ la tonne d'orge de brasserie et de 37,21 \$ la tonne de blé. Le poids du produit par wagon est un facteur à considérer dans ces écarts de prix et une partie de la différence dans les tarifs ferroviaires peut lui être attribuée.

Un autre exemple est la livraison d'orge fourragère de Moose Jaw, en Saskatchewan, à Abbotsford, en Colombie-Britannique (dans la vallée du bas Fraser) au tarif commercial de 41,88 \$ la tonne (le 3 mai 1996). Le tarif marchandise pour expédier un chargement d'orge fourragère de Moose Jaw à Vancouver conformément aux tarifs réglementés est de 32,42 \$.

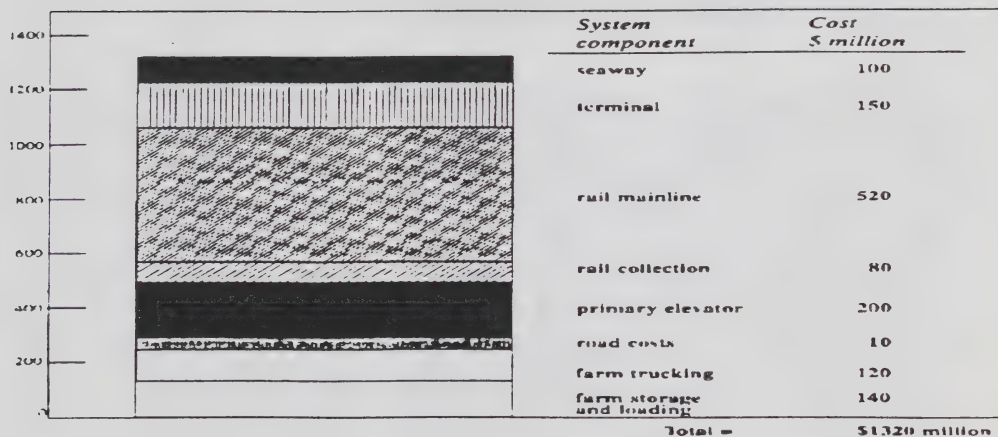
### **Vers une nouvelle voie si nécessaire**

L'accent qui est mis sur le regroupement du réseau ferroviaire et du système de silos du pays afin de réduire les coûts peut détourner l'attention de l'examen de la structure des coûts de la manutention du grain et du système de transport au complet, de la ferme à la région portuaire. Par exemple, la figure 4 indique ce qu'il en coûte, en moyenne, annuellement, par moyen de transport, pour exporter, de la ferme à la région portuaire, du grain de la Saskatchewan. Il est bien possible que les coûts soient quelque peu différents pour l'Alberta et le Manitoba en raison de la distance moindre à parcourir sur la ligne principale et de l'effet des coûts imputables à la voie maritime. Les coûts des voies ferrées (c.-à-d. les lignes principales) et des silos primaires comptent pour environ 21 p. 100 du coût total. À l'opposé, 58 p. 100 des coûts se rapportent au transport du grain sur les lignes principales vers la région portuaire.



Figure 4 :

## Coût moyen annuel de la manutention et du transport du grain en Saskatchewan



Source : Voirie et Transports de la Saskatchewan

L'industrie du grain doit se concentrer sur la réduction des coûts du système en entier plutôt que sur la réduction des coûts dans un domaine seulement. La seconde solution pour réduire les coûts serait d'étudier la logistique du système au complet, de la ferme à la région portuaire. Une société d'experts conseils en logistique, A. T. Kearney, a indiqué que des réductions de coûts exceptionnelles pourraient être réalisées en améliorant la logistique du transport du grain de la ferme à la région portuaire. Ces réductions varient entre 9 \$ et 27 \$ la tonne environ. Une efficacité accrue dans la manutention et le transport actuels du grain entraînerait des réductions à une extrémité, tandis que l'adoption de la méthode «juste à temps» entraînerait des réductions à l'autre extrémité.

## 4. Silos Terminus et Ports

### A. *Transport en direction ouest*

#### Mise en contexte

Au cours des années récentes, le système de transport des grains a connu de graves problèmes de capacité, ce qui a entraîné des frais élevés de surestarie, des pertes de ventes, et a nui à la réputation du Canada sur les marchés internationaux quant à la fiabilité du service qu'il offre. Cette mauvaise performance s'explique partiellement par une fragmentation de la logistique. Beaucoup de groupes interviennent dans la planification et l'exploitation du système, sans cependant qu'aucun d'eux n'en ait une vue complète. La réception efficace des signaux émis par le marché, les mesures de rendement et l'obligation de rendre compte de son fonctionnement font défaut. On peut constater ces déficiences en examinant le rendement des terminaux portuaires. Les pages qui suivent traitent d'un certain nombre d'éléments qui ont des effets sur l'exportation des céréales à partir des ports canadiens et, dans le cas de la main-d'oeuvre, à partir de ceux de la côté ouest particulièrement.

#### Classement et ségrégation des classes

Certains exportateurs croient que le classement des grains et le maintien de prix pour ceux de qualité supérieure sont absolument essentiels à la commercialisation des céréales canadiennes. Il reste à savoir si les avantages tirés du classement (les primes) l'emportent sur les frais supplémentaires que ce classement exige. Outre celle du rapport coûts-avantages, une question doit être examinée : puisque la ségrégation fait en sorte que le système d'acheminement devient plus complexe et moins fiable, une ségrégation trop poussée pourrait en fait nuire à l'industrie céréalière canadienne.

### Nettoyage du grain

Les trois-quarts du blé RPOC exporté se situent dans les deux classes supérieures dont les limites de la proportion d'impuretés, de matières étrangères et de grains cassés combinés sont respectivement de 0,4 et 0,75 p. 100. En fait, la plus grande partie du RPOC exporté comprend une proportion d'impuretés inférieure à celle exigée. Moins de 5 p. 100 du blé de force roux du printemps et du blé dur américain exporté étaient d'une qualité équivalant à celle de la catégorie Canada n° 1. Le coût du criblage pour atteindre ces niveaux élevés de qualité est d'environ 2 \$ la tonne.

Une deuxième question porte sur l'endroit où le nettoyage du grain peut être fait de la manière la plus économique et la plus efficace. Les équipements de nettoyage les plus gros et les plus efficaces sont présentement installés dans les ports. Toutefois, la plupart des grandes installations à forte capacité de manutention qui sont construites à présent pourraient faire du nettoyage ou sont déjà munies de nettoyeurs. Bien qu'il ne soit pas d'une efficacité aussi grande que le nettoyage dans les ports, ce procédé offre un certain nombre d'avantages. Le nettoyage du grain au port exige de l'espace et du temps alors que la capacité des installations portuaires est déjà grevée et qu'on devrait avant tout chercher à y manutentionner un tonnage maximum. De plus, le nettoyage à l'intérieur des terres élimine la nécessité de transporter les criblures au port, ce qui accroît la capacité de transport. Ces avantages doivent toutefois être soupesés en regard des possibilités ainsi réduites de faire des mélanges dans les ports et de la valeur des criblures dans les prairies comparativement à celle qu'elles acquièrent au port une fois les frais de transport déduits. D'un autre côté, si le grain est nettoyé aux terminaux de l'intérieur, il peut être transbordé directement au port, ce qui tend à éliminer certains des inconvénients mentionnés précédemment.

### Main-d'oeuvre

Certains des conflits de travail que connaissent les ports peuvent être attribués au fait que les deux syndicats sont présents aux silos portuaires. Les travailleurs membres du Grain Workers Union (GWU) manutentionnent les céréales, tandis que ceux du International Longshoremen's and Warehousemen's Union (ILWU) manoeuvre les navires, les amarrent et ferment les écoutilles. Quand les débardeurs affectés au charbon, à la potasse ou à d'autres marchandises sont engagés dans un conflit de travail, les activités aux terminaux céréaliers s'arrêtent également. L'industrie céréalière exige alors une loi forçant le retour au travail, mais le fréquent recours à de telles lois n'a pas résolu les problèmes de relations de travail. D'autres irritants, dont le taux élevé des salaires et des pratiques syndicales dépassées et rigides font en sorte qu'il est difficile de réduire les coûts et d'accroître l'efficacité de la manutention des grains.

L'industrie céréalière et les syndicats appuient fortement les modifications au Code du travail obligeant les manutentionnaires de grains et leurs employeurs à maintenir le service en cas de conflit d'une tierce partie. Ces modifications ont été tout aussi fortement critiquées par la très grande majorité de ceux qui, à l'extérieur de l'industrie céréalière, ont réclamé une protection similaire contre les arrêts de travail dans leur propre industrie.

Des progrès ont été réalisés cette année sur la question litigieuse du fonctionnement ininterrompu des silos à céréales de la côte. Les deux parties ont accepté un rapport des conciliateurs qui met fin à un conflit qui a fait en sorte qu'il n'y a pas eu de convention collective pour le travail aux silos depuis 1992, et une entente a été négociée. En vertu de cette entente, le GWU accepte que le travail se poursuivent sept jours sur sept, sans interruption. Les majorations de salaire pour le travail lors des fins de semaine seront ramenées à 12,5 p. 100 pour le samedi et à 25 p. 100 pour le dimanche à l'expiration de la convention collective. En retour, les salariés



auront droit à une augmentation générale des salaires de 3 p. 100 pour chacune des six premières années de la convention et à une augmentation équivalant à la modification à l'indice des prix à la consommation pour les deux années suivantes.

### Opérations portuaires

Présentement c'est la Commission canadienne du blé (CCB) qui coordonne le transport du grain «Commission», tandis que les sociétés céréalières et les sociétés de chemin de fer s'occupent du transport du grain «hors Commission». Ce grain est acheminé vers les ports et arrive dans les diverses gares ferroviaires de marchandises des secteurs de Vancouver ou de Prince Rupert. De là le grain est réparti entre les divers terminaux céréaliers selon une formule qui vise à faire en sorte que chacune des sociétés céréalières obtienne un pourcentage des céréales équivalant à celui qu'elle a ramassé en campagne. La société ferroviaire place des wagons chargés à chacun des terminaux et récupère les wagons vides après le déchargement.

Au lieu de faire en sorte que les wagons chargés par une société en campagne soient bien déchargés dans ses propres silos, on a recours à un système de mise en commun des wagons dans lequel on assigne n'importe quel wagon à n'importe quel terminal pour le déchargement. Les documents attestant de la propriété du grain sont alors échangés entre les responsables des terminaux, ce qui élimine le problème que poserait l'obligation de placer des wagons précis aux divers terminaux. À titre d'exemple, des wagons de Canola peuvent être chargés par Pioneer Grain mais être déchargés par l'Alberta Wheat Pool. Initialement, ce système de mise en commun des wagons était utilisé uniquement pour les grains de la Commission, mais il a par la suite été étendu au Canola également.

Au cours des années, on a fait ressortir bon nombre de difficultés que connaissent les opérations portuaires, dont les suivantes : un trop grand nombre de gares ferroviaires de marchandises, ce qui fragmente les opérations, des silos terminus qui ne sont desservis que par un seul chemin de fer, le nombre limité d'heures d'activité des terminaux comparativement aux sociétés ferroviaires, des silos éparpillés dans l'ensemble de la région de Vancouver, ce qui rend les opérations difficiles (les silos du Saskatchewan Wheat Pool et de la société Pioneer Grain sont situés sur la rive nord du bras-de-mer Burrard, tandis que les autres sont sur la rive sud), et les navires qui doivent se déplacer plusieurs fois pour aller d'un silo à l'autre afin de compléter leur cargaison.

Le rapport de la firme KPGM intitulé Rapid Grain Flow Study dont il a été question précédemment s'est penché sur les changements à apporter pour simplifier l'ensemble de la logistique. Il a recommandé une restructuration des opérations dans le port de Vancouver et plus loin à l'intérieur des terres. Les objectifs de cette restructuration seraient de porter au maximum le tonnage manutentionné dans les installations existantes et de réduire les coûts de manutention à des niveaux comparables à ceux du reste du monde. Un certain nombre des recommandations de l'étude de KPMG ont été intégrées dans l'analyse des deux voies.

### Maintien de la voie actuelle pendant cinq ans

Si la façon dont sont menées les opérations aux silos portuaires de Vancouver et de Prince Rupert est maintenue pendant cinq ans encore, le système d'acheminement demeurera axé sur la production et non sur les ventes de grain. Ce système se caractérise par une circulation relativement lente du grain et de longs cycles de rotation des wagons et donc par une utilisation relativement inefficace des actifs. On continuera de trier les trains à leur arrivée à Vancouver en vue de la livraison aux silos portuaires. En

maintenant cette voie, il n'y aura pas, de façon générale, de transport de grain chargé dans les campagnes puis déchargé directement sur des navires en attente au port, sauf pour le grain acheminé vers le nouveau terminal portuaire dont il est question ci-dessous.

Le nettoyage continuera le plus souvent de se faire aux terminaux portuaires. La plus grande partie des criblures sera vendue sur le marché hors-frontières. En continuant d'appliquer son système de classement, le Canada conservera les normes de qualité les plus élevées et, par conséquent, les coûts les plus élevés du monde pour le grain exporté.

À la fin de 1995, le Saskatchewan Wheat Pool et la société Cargill Limitée ont fait part d'un projet de construire, au coût de 175 millions de dollars, un terminal céréalier d'une capacité de manutention de 3 millions de tonnes à Robert Bank, tout juste au sud de Vancouver. Le nouveau terminal a apparemment été conçu pour décharger les trains à leur arrivée et transférer le grain directement sur les navires en attente, en complément au chargement du grain entreposé. Bien que le terminal serait doté d'une capacité d'entreposage et d'installations de nettoyage, il fonctionnerait généralement selon le mode de transbordement direct sur les navires. Ceci augmenterait la capacité de manutention de la Côte ouest de 20, 5 millions à 23,5 millions de tonnes.

Grâce à l'entente conclue récemment entre les employeurs et le GWU sur un travail ininterrompu, Vancouver est déjà passé de la formule des trois quarts de travail pendant cinq jours à celle des deux quarts de travail pendant sept jours. La nouvelle convention collective signée avec ce syndicat prévoit une réduction graduelle des majorations salariales exigées pour les fins de semaine de façon à ce qu'elles atteignent 12,5 p. 100 pour le samedi et à 25 p. 100 pour le dimanche à l'expiration de la convention. Il sera ainsi plus facile de maintenir les terminaux céréaliers en activité de façon continue. En

dépit du fait qu'il y aura un quart de travail en moins par semaine, on s'attend à ce qu'il y ait des gains de rendement grâce à la coordination entre les chemins de fer et les déchargements aux terminaux portuaires, le travail se poursuivant sept jours sur sept. Pour atteindre la plus grande efficacité possible, il faut qu'il y ait intégration et collaboration soutenues entre les sociétés ferroviaires, les exploitants des silos terminus et les responsables du calendrier d'arrivée des navires, de façon à mettre en place un processus continu de déchargement des wagons et de chargement des navires. Un autre pas en avant vers un travail étalé sur 24 heures aurait peut-être un effet important sur le tonnage total manutentionné sur la Côte ouest, à condition que ceci soit coordonné avec les activités de tous les systèmes en cause (dont les silos primaires). Même avec une réduction du taux de rémunération des heures supplémentaires, on s'attend à ce que les frais d'utilisation des silos de la Côte ouest demeurent élevés en regard de ceux des concurrents américains.

D'autre part, malgré les pas qui ont été faits vers un travail continu, il est probable que la manutention des grains sur la Côte ouest connaîtra encore des interruptions dues aux fréquents conflits de travail. Le grand nombre de syndicats présents dans la manutention des grains et le nouveau Code du travail proposé devraient avoir pour effet d'y réduire le nombre d'arrêts de travail, mais ceci reste à voir.

L'élimination de la parité entre les ports a constitué une incitation à expédier des grains par Vancouver plutôt que par Prince Rupert. Bien qu'on puisse montrer que les coûts totaux d'expédition par Prince Rupert sont moindres, il subsiste trois problèmes avec lesquels il faut compter. Premièrement, les sociétés céréalières, qui possèdent également des installations à Vancouver, se montrent réticentes à utiliser le terminal céréaliier de Prince Rupert. Elles soutiennent qu'il est plus profitable d'utiliser des installations qui leur appartiennent entièrement que des installations dont la propriété est



partagée. Deuxièmement, l'absence d'installations de mazoutage pour les navires de haute-mer chargeant des céréales à Prince Rupert pose un problème. Troisièmement, la CCB ne tient compte que de ses propres coûts lorsqu'elle utilise les installations portuaires de Prince Rupert, sans regarder aux coûts totaux du système. Il semble qu'on ne tienne pas compte des frais supplémentaires dus au déplacement nécessaire des navires entre les postes d'accostage de Vancouver pour compléter le chargement. De plus, malgré le fait que le départ de Prince Rupert réduise d'une journée et demi le temps de la traversée vers les marchés de l'Asie du Sud-Est, la CCB semble incapable d'obtenir des tarifs constants de transport maritime qui reflètent ce temps de navigation plus court comparativement à Vancouver. À moins qu'on ne tienne compte de certains de ces avantages, Prince Rupert va devenir le port résiduel d'expédition des céréales sur la Côte ouest, et ce même si c'est le terminal céréaliier le plus efficace.

Selon ce scénario, la capacité de manutention de Vancouver va s'accroître du 14,5 millions de tonnes qu'elle est actuellement à 17,5 millions de tonnes, cet accroissement provenant entièrement de la construction du nouveau terminal et non d'une augmentation du tonnage manutentionné dans les installations existantes. On prévoit que les exportations à partir de Vancouver vont augmenter considérablement au cours de la prochaine décennie, pour atteindre 17,5 millions de tonnes, la capacité du port étant alors pleinement utilisée. Cette capacité pourrait encore être accrue s'il y avait une entente sur un horaire de travail de 24 heures.

Il est prévu que la capacité des installations de Prince Rupert Grain demeure la même au cours de la prochaine décennie. La structure tarifaire actuelle basée sur la distance parcourue étant maintenue, les installations de Prince Rupert seraient réduites à un rôle résiduel sur la Côte ouest. On prévoit que les volumes manutentionnés correspondront au niveau moyen actuel calculé

sur trois ans, soit environ 4,4 millions de tonnes. Tout ajout de capacité aura pour effet de réduire davantage le tonnage manutentionné à Prince Rupert.

Le rapport du groupe de travail sur le Northwest Transportation Corridor (corridor de transport du nord-ouest) a été déposé en mars 1997. Le mandat du groupe de travail était de faire des recommandations sur l'exploitation et l'utilisation maximale du potentiel économique du corridor du nord-ouest, une zone qui va d'Edmonton jusqu'à Prince Rupert à l'ouest.

Les recommandations du rapport sur les grains concordent, de façon générale, avec les objectifs du mandat sur les gains de rendement. Le groupe de travail s'est appuyé sur une prémisse, soit que la prise de décision en matière de transport doit se fonder sur le rapport coûts-rendement, l'itinéraire à retenir étant celui qui offre le meilleur, c'est-à-dire celui qui assure le transport au plus bas coût et le meilleur revenu au producteur.

De façon générale, les recommandations portant sur ce sujet favorisent une plus grande utilisation de l'itinéraire du nord et du port de Prince Rupert pour les exportations canadiennes de céréales.

### **Vers une nouvelle voie si nécessaire**

Au point de départ, deux éléments d'information sont nécessaires pour porter un jugement sur une nouvelle voie pour les terminaux céréaliers de la Côte ouest. Le premier est une mesure de la capacité actuelle et potentielle de ces terminaux dans les ports de la Côte ouest. Le deuxième est une prévision des volumes d'exportation pour l'avenir. Le tableau 5 montre la capacité actuelle des terminaux de la Côte ouest et la capacité prévue pour 2005. On prévoit que la capacité de Prince Rupert demeurera constante, à environ 6 millions de tonnes, au cours de la prochaine décennie. Par ailleurs, la capacité des terminaux de Vancouver, qui est actuellement de 14,5

millions de tonnes, devrait augmenter pour atteindre 20,2 millions de tonnes. Cette augmentation résultera probablement de la construction de nouvelles installations à Roberts Bank (3 millions de tonnes) ainsi que de la mise en oeuvre récente de la formule des sept jours de travail par semaine. Il semble que Vancouver soit le seul port de la côte ouest où des investissements dans de nouveaux terminaux céréaliers sont prévus au cours de la prochaine décennie.

**Tableau 5 : Ports de la Côte ouest canadienne - Capacité de manutention des grains (en millions de tonnes)**

Port	Terminal	Capacité de manutention actuelle	Capacité potentielle de manutention avec la «voie actuelle»	Nouvelle voie
Vancouver	AWP	4,0	4,0	5,0
	Pacific Elevators Ltd	2,9	2,9	2,9
	Pioneer	2,5	2,5	3,0
	Sask Wheat Pool	3,1	3,1	3,7
	United Grain Growers	2,0	2,0	2,6
Projet	Cargill et Sask Wheat Pool	0	3,0	3,0
Total pour Vancouver		14,5	17,5	20,2
Prince Rupert	Prince Rupert Grain	6,0	6,0	6,0
Total		20,5	23,5	26,2

Source : Alberta Agriculture, Food & Rural Development, rédigé à parur d'informations contenues dans *CWB Grain Trade Forecast to 2004-05* (CCB, 1995), *Potential Changes in Grain Traffic Through B C Ports* (Manitoba Transport Institute), et *Cereal & Oilseed Review* (Statistique Canada).

Le tableau 6 reproduit les prévisions d'exportation pour la prochaine décennie. Les estimations sur la production de céréales et sur les exportations par les ports de la côte ouest sont très prudentes. Ces dernières sont inférieures aux données retenues par la CCB dans ses prévisions et légèrement inférieures au chiffre de 21,6 millions de tonnes avancé par John Heads dans *Eastbound Grain Traffic Report*.



Tableau 6 : Exportations prévues pour la côte ouest (en millions de tonnes) - Six céréales principales

Utilisation faite du grain des prairies	Période de base, 1993-1994 à 1995-1996	An 2005, voie actuelle	An 2005, nouvelle voie
Consommation humaine et industrielle	4,0	5,0	5,0
Semences	1,7	1,7	1,7
Alimentation animale, déchets, criblures	13,5	15,0	15,0
Sous-total	19,2	21,7	21,7
EXPORTATIONS			
Côte ouest	16,5	21,0	21,0
Vancouver	12,1	17,0	18,5
Prince Rupert	4,4	4,0	2,5
Thunder Bay	7,4	6,5	6,5
Churchill	0,3	0,3	0,3
Directement aux États-Unis	2,3	3,0	3,0
Sous-total	26,4	30,8	30,8
Production de l'ouest	45,7	52,5	52,5

Sources : *Provincial Ports Study* (KPMG, avril 1991), *Grain Elevators in Canada* (CCG, 1995-1996), communiqué de presse sur le projet de Robert Banks émis par la Société du port de Vancouver, en janvier 1996.

Un certain nombre de changements sont proposés à la façon dont le système fonctionne. À titre d'exemple, la réorganisation du chargement des wagons dans les campagnes de façon à répondre aux besoins des navires constitue un défi logistique important. Il a été proposé d'adopter un système d'expédition sur demande qui remplacerait le système actuel d'offre dans lequel le Canada transporte le grain vers les ports et espère vendre ensuite ce qui est disponible, au lieu de transporter ce que le consommateur demande. La façon avec laquelle les grains entrent actuellement dans le système de silos primaires et le procédé d'allocation de wagons sont combinés en vue d'une répartition des grains convenant à un navire particulier, à partir de plusieurs trains. Le défi peut être relevé grâce à une allocation plus efficace de gros lots de wagons à un nombre moindre de silos primaires.

Nous nous attendons à une utilisation plus poussée de la méthode de chargement direct des bateaux qui arrivent. Ceci exigera qu'on planifie des livraisons directes de la campagne au bateau. Avec cette méthode, les grains seraient nettoyés dans des terminaux situés à l'intérieur de terres et des silos de plus grande capacité, selon les normes de l'exportation ou selon les spécifications du client, puis transportés vers les terminaux portuaires pour être chargés directement sur un bateau.

Il y aura réduction et peut-être même élimination de l'immobilisation temporaire de wagons. En 1993-1994, 4 159 wagons ont ainsi été immobilisés temporairement sur la côte ouest. En comptant une moyenne de 84 tonnes par wagon, on en arrive à un total de 350 000 tonnes de céréales qui ont été livrées à des terminaux de Vancouver mais qu'il a fallu replacer à un autre terminal avant qu'elles soient déchargées. Les céréales avaient été livrées au mauvais terminal, ou le terminal était rempli à capacité, ce qui a obligé à immobiliser temporairement les wagons.

Un autre changement possible est la réduction du parc de wagons. Une meilleure coordination du système pourrait diminuer le nombre de wagons requis. Si le cycle de rotation des wagons était dans l'ensemble écourté d'une demi-journée, le parc pourrait être réduit de 750 wagons, ce qui épargnerait 3,5 millions de dollars annuellement aux propriétaires.

Les possibilités limitées d'agrandissement des installations ferroviaires en raison du manque de terres disponibles posent un problème dans la région de Vancouver. Une amélioration des manoeuvres augmenterait immédiatement la capacité des équipements. C'est souvent la façon dont se fait le triage et le temps requis pour placer les wagons qui déterminent la capacité des installations ferroviaires. L'étude de KPMG a soulevé la possibilité de recourir à un centre désigné de triage pour tous les chemins de fer où se ferait la manoeuvre des wagons de céréales à destination des terminaux de Vancouver. Si le lotissement des wagons se faisait correctement en campagne, les manoeuvres requises dans la région de Vancouver seraient considérablement réduites.

Une autre suggestion de KPMG consisterait à établir, dans la zone du port, une ligne de ceinture placée sous une autorité ferroviaire commune qui dirigerait toutes les activités des sociétés ferroviaires CN, CP, BCR, BN et Southern Railways près des quais. Ceci résoudrait les problèmes de coordination de l'accès aux silos de plusieurs sociétés ferroviaires à partir des divers faisceaux de garage.

L'Alberta prévoit que l'adoption de cette nouvelle voie, grâce aux changements décrits ci-dessus qui en résulteraient, entraînerait une hausse de 16, 5 millions de tonnes (moyenne des trois dernières années) à 21 millions de tonnes en 2005 des exportations de grains sur la côte ouest, soit une augmentation de 27 p. 100. À elles seules, les exportations à partir de Vancouver passeront de 12,6 à environ 18,5 millions de tonnes. Cette

prévision d'exportation est inférieure à la capacité prévue de 20,2 millions de tonnes une fois la construction du terminal neuf de Roberts Bars achevée. Rien n'a été alloué pour des exportations possibles de céréales américaines par Vancouver.

Il faut remarquer que la nouvelle voie aura pour effet d'accroître de manière significative la capacité de manutention de Vancouver. Si la CCB maintient sa façon de procéder actuelle, ceci va entraîner une réduction des volumes expédiés par Prince Rupert. Dans ce scénario, les volumes y baissent des 4,4 millions de tonnes actuels à 2,5 millions de tonnes. Il semble que les exportations prévues pourraient être manutentionnées dans les installations existantes, le travail s'étalant sur sept jours par semaine. Si la construction du nouveau terminal céréalier projeté s'accompagne de l'adoption d'une formule de déchargement 24 heures par jour à tous les terminaux, il y aura probablement une capacité excédentaire. Face à l'augmentation importante de la capacité de Vancouver devant être générée par cette nouvelle voie, deux questions demeurent : de quelle proportion de cette augmentation avons-nous besoin et combien cela coûtera-t-il aux fermiers?

### *B. Transport en direction est*

#### *Voie maritime des Grands Lacs et du Saint-Laurent*

Le transport des grains par le port de Thunder Bay et la voie maritime des Grands Lacs et du Saint-Laurent a chuté de manière phénoménale depuis les sommets atteints en 1982-1983 et 1983-1984. L'exportation de céréales canadiennes par la voie maritime est passée de 15,5 millions de tonnes en 1982-1983 à une moyenne de 7,3 millions de tonnes au cours de la période 1992-1993 à 1994-1995. Ce chiffre est même descendu à 5,9 millions de tonnes en 1995-1996 en raison de l'élimination de la subvention aux



exportations vers États-Unis prévue à la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* et de la faible récolte de 1995.

La capacité des silos portuaires de Thunder Bay a été rationalisée de façon à la ramener de 2,1 millions de tonnes qu'elle était en 1982-1983 à 1,5 millions de tonnes en 1994-1995. Même avec cette rationalisation, le coefficient de rotation a chuté de 7,5 en 1982-1983 à 4,9 en 1994-1995. Ce phénomène s'explique par des changements fondamentaux survenus sur les marchés mondiaux des céréales : d'importatrice l'Europe est devenue une importante exportatrice de céréales et ce sont les pays riverains du Pacifique qui sont devenus le lieu d'élargissement des marchés.

Les ports de la côte ouest ont connu une expansion corollaire en activité et en capacité de manutention. Les exportations y ont en effet crû de 11,5 millions de tonnes en 1982-1983 à une moyenne de 16,5 millions de tonnes au cours de période allant de 1992-1993 à 1995-1996. L'ouverture des nouveaux silos de Prince Rupert en 1986-1987 a compté pour beaucoup dans cet accroissement de la capacité et de l'utilisation des terminaux céréaliers de la côte ouest. En comparaison avec la faible rotation observée à Thunder Bay, le tonnage manutentionné sur la côte ouest en 1994-1995 a atteint environ 14,5 fois la capacité d'entreposage.

La séparation des céréales en plusieurs groupes est également beaucoup plus marquée aux terminaux céréaliers de Thunder Bay qu'elle ne l'est pour les céréales entreposées sur la côte ouest. Cette situation est due au fait que les terminaux de Thunder Bay sont utilisés pour des céréales «hors Commission», dans une proportion s'approchant de 50 p. 100 du tonnage manutentionné certaines années. Tous les terminaux de Thunder Bay servent à la manutention générale des grains. Six des huit terminaux qui y restent servent à la manutention de toutes les céréales principales, en plus

de toutes les cultures spéciales. Il y a toutefois une certaine spécialisation dans la manutention du riz, du lin et du Canola.

En sus de la capacité de ses silos, Thunder Bay dispose d'un important potentiel de chargement des grains sur les navires directement à partir des wagons, aux deux installations de manutention en vrac de Valley Camp et de Thunder Bay Terminals. Comme on n'y trouve pas d'équipement de nettoyage, la faible quantité de grains destinés à l'exportation préalablement nettoyés limite cependant l'utilisation de ces installations.

Le fonctionnement du service ferroviaire aux terminaux de Thunder Bay est un problème reconnu. De façon plus précise, le CN transporte 35 p. 100 des grains acheminés vers Thunder Bay, tandis que le CP en transporte 65 p. 100. Toutefois, 60 p. 100 des grains sont destinés aux terminaux desservis par le CN et seulement 40 p. 100 aux terminaux desservis par le CP, ce qui a pour effet d'exiger une quantité importante de manoeuvres interréseaux à un coût dépassant 50 \$ le wagon. La nécessité d'établir un équilibre entre les expéditions des sociétés détentrices des silos primaires et les arrivages aux terminaux à partir d'une moyenne continue étalée sur douze mois, selon la «Thunder Bay Unload Formula» (formule de déchargement de Thunder Bay) complique davantage la situation.

La combinaison de la répartition des grains en plusieurs groupes dans les silos et cette dernière formule de déchargement a souvent fait en sorte qu'il soit difficile pour les navires de constituer une pleine cargaison à un seul terminal de Thunder Bay. Le déplacement des navires entre les terminaux, parfois à l'aide de pilotes et de remorqueurs, peut entraîner des dépenses et des délais considérables.

La taxe que la ville de Thunder Bay exige des terminaux portuaires est basée sur une formule établie à la fin des années soixante-dix et en vertu de

laquelle l'évaluation de la valeur marchande est fonction de la capacité utile de réception, de nettoyage, d'entreposage et d'expédition d'un silo. Ce mode de taxation a constitué un problème pour les terminaux céréaliers de Thunder Bay, la chute considérable de leurs coefficients de rotation ayant fait en sorte que la taxe calculée sur le tonnage manutentionné est devenue très élevée en comparaison de celle imposée aux terminaux sous la juridiction d'autres administrations, ceux de Duluth notamment, situés tout près, au Minnesota. Ainsi, les données fournies par Manitoba Pool Elevators (MPE) (les silos-élévateurs du pool du Manitoba) indiquent qu'en 1993 le coût de l'impôt foncier par tonne de grains manutentionnée a été le suivant :

Pacific Elevators Ltd :	0,29 \$ la tonne
Prince Rupert Grain Limited	0,71 \$ la tonne
MPE Terminals, Thunder Bay	2,21 \$ la tonne

Le 31 mai 1996, en raison du faible volume de céréales et des taxes municipales élevées, celles-ci ayant été estimées à 2,65 \$ la tonne manutentionnée pour 1995, MPE a fermé le plus gros de ses deux terminaux de Thunder Bay. Aucun autre terminal n'a été fermé depuis.

### Autres itinéraires possibles en direction est

Plusieurs itinéraires de transport des grains de l'Ouest canadien en direction est pourraient éventuellement offrir des solutions de rechange intéressantes :

- 1) le chemin de fer vers Thunder Bay, soit l'itinéraire classique, des vracquiers des Grands Lacs vers les silos de transfert du Saint-Laurent puis chargement à bord de navires de haute-mer;

- 2) le chemin de fer vers Thunder Bay, puis chargement sur des navires océaniques des Grands Lacs se rendant directement à la destination finale;
- 3) le chemin de fer vers le complexe ferroviaire de Thunder Bay, le chemin de fer jusqu'à Québec puis chargement à bord de navires de haute-mer;
- 4) le chemin de fer directement des prairies vers Québec, puis chargement à bord de navires de haute-mer;
- 5) le chemin de fer jusqu'à Churchill, puis chargement à bord de navires océaniques se rendant directement à destination;
- 6) itinéraires vers le golfe du Mexique passant par les États-Unis, soit directement par chemin de fer, soit par chemin et barges, puis chargement à bord de navires océaniques se rendant directement à destination;
- 7) le chemin de fer directement des prairies jusqu'à Halifax, ou par bateau à partir des ports de l'intérieur jusqu'à Halifax.

La première option, soit le transport classique par les vraquiers des Grands Lacs vers les ports du Saint-Laurent puis le transbordement sur des navires océaniques pour les exportations outremer, est la norme à laquelle sont comparées les autres options. Pratiquement toutes les céréales sous la responsabilité de la CCB et une partie des céréales produites hors Commission sont transportées sur des vraquiers des Grands Lacs. Ce type de transport a connu des problèmes logistiques en raison d'une volonté d'utiliser les navires de manière efficiente grâce au transport de céréales en direction est puis de minerai de fer ou autres marchandises à leur retour en



direction ouest. De plus, il y a eu tendance à exiger les mêmes tarifs pour le transport vers Montréal et les ports plus rapprochés que ceux exigés pour les ports plus éloignés comme celui de Baie-Comeau.

La deuxième option, le transport par navires océaniques des Grands Lacs directement de Thunder Bay vers les destinations étrangères a surtout été utilisée pour les céréales hors Commission. Environ 1,7 millions de tonnes de céréales ont été transportées par ces navires en 1994, vers l'Europe principalement. Cette méthode est concurrentielle par rapport à celle du recours aux vraquiers, particulièrement lorsque le navire a déchargé une cargaison sur les Grands Lacs et retourne vers la mer. L'un des problèmes que pose l'utilisation de ces «salés» dans la voie maritime est que le poids en lourd des navires doit se situer dans la plage de 20 000 tonnes, ce qui n'autorise que l'utilisation de navires océaniques de petit tonnage. Il arrive fréquemment que des navires passent par la voie maritime en transportant 18 000 ou 19 000 tonnes de céréales et sont ensuite chargés au niveau requis aux silos de transfert du Québec. La flotte de navires de petit tonnage s'est beaucoup réduite au cours des dernières années, la préférence allant maintenant aux navires plus gros de type Panamax jaugeant environ 60 000 tonnes.

Cet itinéraire peut être du même coût ou d'un coût inférieur à l'itinéraire classique, particulièrement pour les cargaisons de faible volume, dans un environnement où les tarifs exigés pour les navires océaniques se resserrent considérablement. Les cargaisons de faible volume ont été particulièrement utiles pour le transport des grains hors Commission. La réduction de la flotte des océaniques de petit tonnage et la grande instabilité des tarifs pour les navires de haute-mer constituent des menaces pour cet itinéraire.

L'option 3, soit l'utilisation du chemin de fer jusqu'à Thunder Bay puis jusqu'à Québec a surtout été utilisée quand la voie maritime était fermée

pour la saison hivernale. C'est une solution relativement coûteuse puisqu'il faut alors payer des frais pour les opérations aux terminaux portuaires de Thunder Bay et de Québec. Il est peut probable que cet itinéraire soit beaucoup utilisé à l'avenir.

L'option 4, le recours au chemin de fer pour aller directement des prairies jusqu'à Québec, devrait avoir une certaine répercussion sur la voie maritime puisqu'il a été montré que son coût est relativement concurrentiel avec celui de l'itinéraire habituel, même avec des tarifs ferroviaires commerciaux au-delà de Thunder Bay. La CCB utilise cet itinéraire depuis un certain nombre d'années pour le transport hivernal des céréales à partir de la région est des prairies.

L'option 5, l'itinéraire passant par Churchill, offre le taux de fret pour les céréales le plus bas à l'intérieur de sa zone de captage formée de la partie nord-est de la Saskatchewan et de la partie nord-ouest du Manitoba, mais cet itinéraire comporte ses propres problèmes importants dont nous ferons l'analyse à la section suivante.

L'option 6 est celle du transport vers le golfe du Mexique, soit entièrement par chemin de fer, soit par chemin de fer jusqu'à Minneapolis puis par barge au-delà, vers la destination outremer. L'acheminement entièrement par chemin de fer constitue la solution la plus viable pour deux raisons. Premièrement, les prix du transport par barge sur le Mississippi sont susceptible de varier considérablement, selon les saisons et à long terme. Deuxièmement, comme le Corps of Engineers de l'armée américaine entretient le chenal suivi par les barges sans frais pour les utilisateurs, ceci constitue une subvention indirecte au transport sur cet itinéraire. Il est peut probable que le gouvernement américain accepte qu'une «subvention des États-Unis» profite au transport de céréales canadiennes par barge sans une forme quelconque de frais supplémentaires. La CCB a utilisé l'itinéraire vers

le golfe recourant exclusivement au chemin de fer en 1996-1997 pour atténuer certains problèmes d'engorgement sur la côte ouest.

L'option 7, soit l'utilisation du chemin de fer à partir des prairies directement jusqu'à Halifax, ou de bateaux à partir de ports intérieurs jusqu'à Halifax, a surtout été utilisée pour approvisionner l'industrie des productions animales du Canada Atlantique en grains de provende. Cet itinéraire n'a pas été aussi concurrentiel que l'itinéraire habituel dans le passé, en raison de la distance supplémentaire de transport. L'effet qu'auront peut-être les taux de fret inférieurs du CN pour le transport vers la Nouvelle-Écosse sur les coûts de cet itinéraire demeure incertain. Étant donné l'environnement concurrentiel actuel, il est peu probable qu'il y ait utilisation importante de cet itinéraire.

En raison de la faible valeur du dollar canadien relativement à la devise américaine, aucun des itinéraires vers le golfe n'est actuellement concurrentiel par rapport à l'itinéraire classique. Un renforcement du dollar canadien et l'élimination des taux maximums pourraient faire en sorte que l'itinéraire passant par les États-Unis devienne une solution possible pour l'expédition des céréales de la partie est des prairies. L'acheminement des céréales canadiennes vers des destinations étrangères pose cependant d'autres problèmes logistiques.

### **Les silos de transfert du Québec**

Les six silos de transfert du Québec sont situés à Montréal, Sorel, Trois-Rivières, Québec, Baie-Comeau et Port-Cartier. Les villes de Montréal, de Sorel et de Trois-Rivières sont plus près de Thunder Bay, ce qui donne un temps de rotation plus court, mais les ports de ces villes ne peuvent charger des navires que jusqu'à un maximum se situant entre 35 000 et 45 000 tonnes. Ceux de Québec, de Baie-Comeau et de Port-Cartier peuvent charger

des navires de la catégorie Panamax mais sont plus loin de Thunder Bay, ce qui accroît le temps de rotation. Les quatre silos les plus en amont, soit ceux de Montréal, Sorel, Trois-Rivières et Québec sont tous desservis par le chemin de fer. Celui de Québec est le seul silo de transfert disposant d'installations de nettoyage et pouvant offrir tous les services d'un silo terminus.

Comme cela s'est produit pour Thunder Bay, le nombre de feuilles de libération pour expédition outremer de céréales canadiennes à partir des silos de transfert du Québec a baissé de façon draconienne, passant d'un sommet 14,5 millions de tonnes en 1982-1983 et 1983-1984 à une moyenne de 5,0 millions de tonnes au cours de la période 1992-1993 à 1994-1995. De plus, entre 2 et 2,5 millions de tonnes de céréales produites aux États-Unis y sont manutentionnées, principalement aux silos de propriété américaine de Port-Cartier, Baie-Comeau et, en quantité moindre, de Québec. Bien qu'il y ait eu une certaine rationalisation sur la capacité de manutention des silos, en 1995 cette capacité se situait encore dans la plage de 1,5 million de tonnes, ce qui donne des coefficients de rotation très faibles, soit de 1,9 pour Trois-Rivières jusqu'à 7,2 pour Port-Cartier, la moyenne étant de 4,8 annuellement pour tous les silos de transfert. Avec un coefficient de rotation annuel de 10, comparable à celui des terminaux de la côte ouest, tout le tonnage manutentionné actuellement pourrait l'être dans les quatre ports situés en amont, soit ceux de Montréal, de Sorel, de Trois-Rivières et de Québec.

### **Cinq ans en avance sur la voie actuelle**

Les responsables du port de Thunder Bay, de la Voie maritime du Saint-Laurent et des silos de transbordement de Québec peuvent s'attendre à ce que le volume moyen annuel de 7,3 millions de tonnes de grain canadien qui est passé par ces installations durant la période allant de 1992-1993 à 1994-



1995 diminue davantage. L'étude intitulée *Future changes in Eastbound Grain Traffic* n'indique que des pertes minimales en ce qui a trait au volume de céréales destinées à l'exportation qui transitent par la Voie maritime du Saint-Laurent, qui serait de 6,4 millions de tonnes en 1999-2000 et de 7 millions de tonnes en 2004-2005. Ces données ne sont pas étayées par une analyse des moindres coûts par itinéraire.

Les consultants ont présumé que l'installation de Roberts Bank à Vancouver, dont la construction a été annoncée, n'aura pas d'incidence sur les contraintes de capacité propres à la côte ouest et qu'elle n'enlèvera pas du volume aux installations de Prince Rupert ni ne déplacera pas vers l'est la zone d'attraction commerciale de la côte ouest. Or, cette hypothèse semble ne pas tenir compte des itinéraires que privilégie la CCB : Vancouver d'abord, puis Prince Rupert, puis les Grands Lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent, et enfin Churchill. Il paraît qu'en ce qui a trait aux exportations à long terme, ce sont 6 millions de tonnes qui transiteront probablement par la Voie maritime, avec une augmentation correspondante des transports de la côte ouest à 21 millions de tonnes, en 1999-2000.

Sur la base de ces données, on peut s'attendre à ce que la rationalisation des installations de stockage de Thunder Bay et de Québec continue de se faire lentement. La rationalisation sera limitée par l'absence d'une approche consortiale à l'égard de l'exploitation de terminus, ce qui signifie que la spécialisation des terminus sera également limitée. Ainsi, Thunder Bay continuera d'être un port résiduel et la séparation des degrés de qualité des céréales dans les divers terminus va probablement augmenter et non diminuer.

La CCB est censée augmenter l'utilisation du transport direct par voie ferrée à destination de Québec, contournant ainsi Thunder Bay, ce qui va obliger le système des Grands Lacs et de la Voie maritime du St-Laurent à réaliser

des gains d'efficacité et à réduire les coûts d'exploitation du système. Cette situation prédominera surtout en hiver, après la fin de la saison de navigation sur la Voie maritime. Le volume transitant par Québec pourrait être limité si la CCB maintient une politique qui répartit les activités des terminus et des navires de lac.

À la suite de modifications de la législation fédérale relative aux transports, on s'attend à ce qu'une plus grande importance soit accordée aux céréales hors-Commission et aux cultures spéciales dans la partie est des Prairies. Cela devrait accroître l'utilisation de navires de mer directement depuis Thunder Bay, ce qui reflète les types de transports qui s'effectuent maintenant pour les céréales hors-Commission.

On s'attend à ce que la CCB continue de compter sur les navires de lac dans la Voie maritime, mais leur utilisation sera limitée par un plus grand nombre de transports directs par voie ferrée à destination de Québec. En outre, on s'attend à ce que la pleine application, à l'égard des producteurs, des frais de recouvrement des coûts relatifs à la CCB et à la Voie maritime pour les mises en commun du blé limite les envois par la Voie maritime. Les envois d'orge fourragère depuis la partie est des Prairies pourraient cesser, selon le prix de l'orge au port et le coût du transport.

Des augmentations comme des réductions de coûts auront une incidence sur les envois à destination de l'Est. À moins que des modifications significatives soient apportées aux exigences relatives au pilotage des navires de lac dans le fleuve Saint-Laurent par le projet de loi C-44, on s'attend à ce que l'exploitation commerciale du pilotage fasse augmenter les tarifs de ce service, étant donné que la subvention sera supprimée et que les tarifs doivent être établis à des niveaux qui permettent une exploitation commerciale autonome. On s'attend également à ce que le maintien de l'application de frais pour les services maritimes fasse augmenter davantage

les coûts pour les transports dans la Voie maritime par rapport à des transports comparables effectués à destination de la côte ouest. On prévoit que l'exploitation commerciale de la Voie maritime va faire diminuer les frais d'exploitation, car l'aspect administratif sera supprimé et on veillera à engager uniquement les coûts nécessaires à l'amélioration de la position concurrentielle de la Voie maritime.

### **Vers une nouvelle voie si nécessaire**

Afin de pouvoir relever les défis de l'ère qui suit la réforme de la LTGO et du système de mise en commun de la CCB, la Voie maritime doit entreprendre un processus radical de rationalisation en vue de réaliser des gains d'efficacité dans tous les secteurs du système. Ce processus pourrait être nécessaire rien que pour garder les quantités potentielles de grain qui ont été identifiées, dans le cas où l'ensemble des conditions modifierait la nature concurrentielle d'autre itinéraires, comme ceux aux États-Unis.

Une rationalisation importante des installations du terminus de Thunder Bay est nécessaire et elle pourrait être réalisée le mieux par un consortium. Les rapports de rotation de capacité devraient, au minimum, être ramenés aux niveaux passés, qui étaient de l'ordre de 7,5. Pour cela, il faudrait que la capacité soit réduite à un niveau situé entre 850 000 et 950 000 tonnes. En outre, la spécialisation des terminus doit être considérée comme une priorité afin de réduire le plus possible les séparations par degré de qualité et le nombre de types de céréales à chaque terminus.

Il est vrai qu'il est nécessaire de mieux contrôler, par catégorie et par degré de qualité, les envois à destination des terminus de Thunder Bay en provenance de silos de collecte, ce qui serait cohérent avec la gestion à renouvellement naturel des ventes envisagée dans l'étude portant sur le «débit rapide du grain» (*Rapid Grain Flow*). Cependant, la rationalisation de

la capacité, la spécialisation des terminus et le lotissement des convois dans les Prairies en fonction de la livraison à des terminus précis devraient être utilisés pour réduire le plus possible les manoeuvres interréseaux des wagons et les changement excessifs de navire en vue d'obtenir des chargements complets.

La Ville de Thunder Bay devrait réviser sa formule de taxation pour les silos terminus, car le lourd fardeau fiscal a déjà été mentionné comme étant une des raisons de la fermeture de terminus. Cette révision, ainsi que l'augmentation des rotations qui accompagne la rationalisation, devraient faire en sorte que les taxes municipales ne contribuent pas de manière importante à réduire la compétitivité de la Voie maritime par rapport à d'autres itinéraires.

Le système de navires des lac doit devenir plus compétitif en offrant aussi bien des transports par navire de mer directement depuis Thunder Bay que des transports effectués entièrement par voie ferrée à destination de Québec. La concurrence au sein du système peut être améliorée en modifiant les exigences relative au pilotage dans le Saint-Laurent et par une meilleure coordination des transports de grain qui descendent le fleuve et les transports de minerais qui remontent. Des tarifs pour le transport par navire de lac déterminés en fonction de la distance parcourue jusqu'aux divers silos de transbordement et l'existence de transports de retour peuvent être des éléments importants pour assurer une utilisation plus efficace de la flotte de navires de lac. Ces mesures doivent s'accompagner du changement de la politique de la CCB qui consiste à «répartir» les activités de l'organisme entre les silos de transbordement. Une dernière mesure importante est la levée des restrictions qui limitent la proportion de grain étranger qui peut transiter par les silos de transbordement de Québec. Ces restrictions sont appliquées aux silos de transfert de Bunge Canada à Québec, de Cargill à Baie-Comeau et de Louis Dreyfus à Port-Cartier, et elles limitent la



proportion de grain provenant des États-Unis qui transite par ces installations durant la haute saison et la basse saison.

Une utilisation accrue de navires de mer à partir de Thunder Bay et des transports effectués entièrement par voie ferrée à destination de Québec peuvent être des mesures importantes pour faire en sorte que les méthodes de transport établies soient concurrencées et qu'on apporte des modifications au système existant afin de réaliser des gains d'efficacité. Parallèlement, un plus grand nombre de transports par des itinéraires de remplacement peut faire diminuer les gains d'efficacité pour la Voie maritime, étant donné que les coûts fixes du système doivent être répartis sur un nombre de tonnes moins important. Malgré cela, les responsables du système des Grands Lacs et de la Voie maritime du St-Laurent doivent se concentrer sur la réalisation de gains d'efficacité dans leur propre système, car celui-ci est en concurrence avec tous les transports par voie ferrée à destination de Québec, d'itinéraires des États-Unis et de Churchill.

### *C. Churchill*

#### Le port de Churchill

La viabilité du port de Churchill est entièrement dépendante des exportations de céréales. Plus de 90 % de ses revenus découlent du transport de céréales CCB. Dans les années 70, les volumes de grain se situaient autour de 600 000 tonnes, mais durant les années 80 et 90, la tendance dans ce port a été à la baisse. Au cours des dernières années, les volumes ont baissé jusqu'à une quantité moyenne annuelle d'environ 250 000 tonnes durant la période allant de 1992-1993 à 1995-1996. Cette baisse s'est produite lorsque les destinations d'exportation habituelles (Russie, Europe et Moyen-Orient) ont soit réduit substantiellement leurs importations, soit opté pour d'autres itinéraires de livraison.

On a estimé que le seuil de rentabilité des installation de stockage de grain et du port se situe à environ 600 000 tonnes de grain. On s'attend à ce que le volume de rentabilité soit plus bas à l'avenir en raison de l'expiration, en 1997, de l'accord d'Hydro-Manitoba, qui devrait réduire les coûts d'exploitation du port d'environ 1,3 million de dollars par année, et aussi grâce à des améliorations des immobilisations et à des mesures visant à améliorer l'efficacité.

Le port de Churchill nécessiterait d'importantes améliorations des immobilisations afin d'assurer sa survie à long terme. Les améliorations qui ont été identifiées comprennent le dépoussiérage, le dragage, la réparation des quais et la réfection du silo en béton. Les coûts estimés varient beaucoup et se situeraient entre 10 et 60 millions de dollars. On considère comme prioritaires les améliorations qui visent à supprimer les goulots d'étranglement et à améliorer la capacité, ainsi que les mesures relatives à la sécurité et à la lutte contre les poussières.

Le trafic de marchandises autres que les céréales qui passe par le port de Churchill est d'environ 35 000 tonnes réapprovisionnements pour le Nord (9000 tonnes de produits secs et 26 000 tonnes de carburant).

La viabilité du port de Churchill est mise à l'épreuve par de nombreux facteurs. La saison de transport s'étend normalement du 20 juillet au 31 octobre, soit une période de 104 jours. En théorie, une saison plus longue est possible si on utilisait des navires renforcés pour la navigation dans les glaces et des brise-glaces, bien que cela comporterait des coûts supplémentaires. Le calendrier de la saison de transport comporte des problèmes de logistique liés à la collecte du grain à destination de Churchill. Ce calendrier correspond en effet à la saison des récoltes au Canada et dans les pays de l'hémisphère nord; il s'agit d'une période où habituellement la demande est faible et où les prix sont bas. En outre, la saison de transport

commence avant que le grain de la nouvelle récolte puisse être rassemblé et expédié depuis Churchill. C'est pourquoi, ce port expédie principalement du grain de l'année précédente.

Le port de Churchill a été désigné port régional/local aux termes de la nouvelle politique maritime de Transports Canada et le gouvernement fédéral prévoit vendre ses installations. Afin de faciliter le transfert de ports régionaux et locaux à de nouveaux propriétaires, un fonds d'assistance pour les ports, doté de 125 millions de dollars pour une période de six ans sera disponible pour effectuer des améliorations indispensables des immobilisations.

### Rail

La voie ferrée menant à Churchill est construite sur des sections de pergélisol discontinu, ce qui limite les types de wagons à grain qui peuvent être utilisés et les volumes qui peuvent être transportés par ces wagons. Cette voie nécessite en outre beaucoup plus d'entretien que les voies normales, ce qui augmente les coûts.

Bien que des wagons couverts aient été principalement utilisés pour le transport du grain jusqu'à Churchill, des wagons-trémies découverts en aluminium ont été mis à l'essai avec des résultats encourageants. Les wagons couverts présentent deux problèmes principaux : la flotte de ces wagons est peu nombreuse et est en train de se détériorer, et seuls les silos à céréales plus anciens peuvent charger des wagons couverts. Cela se traduit, pour Churchill, par une aire de chalandise caractérisée par une dispersion des points de livraison à des distances plus grandes de Churchill que cela ne serait normalement nécessaire.

Le CN a indiqué qu'il n'utilisera que des wagons-trémies pour expédier le grain à Churchill à compter de la saison des récoltes de 1998. Il a l'intention d'utiliser principalement des wagons en aluminium lorsque de tels wagons seront disponibles.

### **Achats imminents par OmniTRAX**

En novembre 1996, le CN a annoncé qu'il vendrait son réseau ferroviaire du nord au complet, y compris la voie menant à Churchill, à OmniTRAX Inc., un exploitant expérimenté de lignes ferroviaires de courtes distances de Denver, Colorado. L'entente entre OmniTRAX et le CN devrait se conclure en mai 1997.

Transports Canada et OmniTRAX ont entrepris des discussions relativement à l'achat du port de Churchill. Ces discussions portent sur le prix d'achat ainsi que sur le financement fédéral des améliorations essentielles aux immobilisations. Transports Canada s'attend de conclure une entente de principe avec OmniTRAX à l'été 1997.

### **Projections sur cinq ans selon la voie suivie actuellement**

En presumant qu'OmniTRAX réussira à réaliser les achats en question, elle deviendra le propriétaire et l'exploitant des installations de manutention et de transport du grain au nord de The Pas, au Manitoba. Cela devrait résulter en un système mieux coordonné et moins coûteux. Avec le changement de propriétaire, le seuil de rentabilité des activités changera en raison des économies qui seront réalisées, mais cela sera partiellement annulé par les frais d'entretien et les dépenses d'immobilisations requis. Cela pourra être atténué par le fonds d'aide portuaire mentionné plus tôt.



OmniTRAX est optimiste quant à sa capacité d'attirer des expéditions additionnelles de grain de la CCB et de grain hors CCB par le port. Convaincre les expéditeurs de grain hors CCB, dont bon nombre sont également propriétaires de silos à d'autres ports, d'utiliser Churchill pourrait se révéler une tâche plus difficile. Étant donné les plus petites quantités et la plus grande instabilité des prix de nombreuses cultures spéciales, des céréales telles que le canola et le lin peuvent s'avérer des produits plus appropriés pour le transport par Churchill.

OmniTRAX est en outre en train d'évaluer la possibilité d'exporter d'autres produits et d'importer. Les échanges bilatéraux pourraient permettre une réduction des coûts d'expédition si un navire pouvait convenir à la fois aux produits d'importation et d'exportation et s'il n'y avait aucun problème de contamination.

Le CN est une compagnie «visée» par les dispositions sur les grains de la LTC. Par conséquent, il a l'obligation de se conformer au barème maximal pour le transport de grain d'un point des Prairies à Churchill.

Lorsqu'OmniTRAX commencera ses activités, le CN continuera de transporter lui-même le grain à partir des Prairies, mais il le transférera à OmniTRAX à The Pas aux fins de son transport jusqu'à Churchill. Un transport de grain par le CN jusqu'à The Pas n'est pas assujéti au barème fixé par réglementation. En outre, OmniTRAX n'est pas une compagnie «visée» par la LTC. Par conséquent, les expéditions de grain vers Churchill deviendront des mouvements soumis aux tarifs commerciaux.

La combinaison CN/OmniTRAX aura peu de souplesse pour la fixation des tarifs de transport du grain, car des augmentations de tarifs à un niveau excédant les tarifs fixés par réglementation auraient pour effet de réduire l'attrait de Churchill pour le transport du grain par rapport à Thunder Bay.

Les coûts du transport maritime par la route Thunder Bay / Grands Lacs / Voie maritime du Saint-Laurent pourraient procurer une souplesse concurrentielle à Churchill.

Si le gouvernement fédéral réalise la vente de sa flotte de wagons-trémies, y compris les wagons-trémies en aluminium, l'incidence éventuelle de cette vente sur la disponibilité de ces wagons pour les expéditions futures de grain par Churchill est inconnue.

### **Vers une nouvelle voie si nécessaire**

Si la CCB décidait de mettre davantage l'accent, pour ses ventes, sur une base de port de déchargement CAF (coût, assurance et fret) plutôt que sur la base de port de chargement FAB (franco à bord), qu'elle utilise plus couramment, cela permettrait un plus grand contrôle sur les ventes d'exportation et de plus grandes économies pour Churchill. Le prolongement de la saison de navigation maritime au moyen de navires renforcés contre les glaces ou de services de déglacage additionnels a été proposé, mais ces solutions paraissent pleines de difficultés en raison de leurs coûts inhérents plus élevés et des fortes réserves exprimées par les clients des ports, y compris la CCB.

Le développement des échanges bilatéraux avec la Russie et les pays du nord de l'Europe pourrait être réalisé par une approche ciblée au moyen de plusieurs outils de vente.



### Prochaines étapes

Dans le présent rapport, ce qui arrivera au cours des cinq prochaines années s'il n'y avait aucun changement aux politiques actuelles et ce qui pourrait se produire si certains changements étaient mis en oeuvre a été examiné. L'efficacité maximale du système ne peut être atteinte dans le cadre du statu quo.

La majorité des participants de l'industrie ont indiqué aux gouvernements fédéral et provinciaux, à plusieurs occasions, qu'une diminution de la réglementation et de la participation gouvernementales favoriserait le développement d'un système de manutention et de transport du grain plus efficient et moins coûteux. Il est certain que le système pourrait être plus efficient et pourrait coûter moins cher, mais dans quelle mesure ces mêmes participants tireront-ils des profits additionnels du système lorsque la possibilité se présentera? Quelle portion des réductions de coûts profitera aux producteurs de grain et quelle portion profitera aux consommateurs?

Tel que mentionné dans l'introduction, l'intention du présent rapport était de fournir une orientation pour les politiques futures relatives à la manutention et au transport du grain. Les nombreuses idées explorées dans ce rapport méritent plus ample examen et considération aux fins de leur mise en oeuvre par l'industrie ou le gouvernement dans le but d'accroître l'efficacité du système de manutention et de transport du grain. Le présent rapport devrait être mis à la disposition de tout processus de révision du système de transport des grains de l'Ouest qui sera établi, qu'il soit conduit par l'industrie ou autrement.



LISTE DES ABBRÉVIATIONS

APC	Administration portuaire canadienne
ATCF	Aide au transport des céréales fourragères
AWP	Alberta Wheat Pool
BNSF	Burlington Northern - Santa Fe
CCD	Commission canadienne du blé
CTT	Comité permanent des transports
FCTN	Facteur de compensation du transport des marchandises
GCC	Garde côtière canadienne
GPANR	Groupe de la Politique sur l'attribution du matériel remorqué
GWU	Grain Workers' Union
HGEL	Halifax Grain Elevator Limited
IPE	Île-du-Prince-Edouard
LTTRA	<i>Loi sur les taux de transport de la Région Atlantique</i>



LEB, 1995	<i>Loi d'exécution du budget, 1995</i>
LEB, 1996	<i>Loi d'exécution du budget, 1996</i>
LTC	<i>Loi sur les transports au Canada</i>
LTGO	<i>Loi sur le transport du grain de l'Ouest</i>
LTN, 1987	<i>Loi de 1987 sur les transports nationaux</i>
LTTNPM	<i>Loi sur les taux de transport des marchandises dans les provinces Maritimes</i>
MPE	Manitoba Pool Elevators
Office	Office des transports du Canada
ONT	Office national des transports
PLC	Prix de ligne concurrentielle
TCM	Tarifs compensatoires minimaux (sur les produits du canola)
UGG	United Grain Growers
WGTAf	Western Grain Transition Adjustment Fund
WGTO	Western Grain Transportation Office

DISPOSITIONS RELATIVES À L'ACCÈS CONCURRENTIEL DE  
LA LOI SUR LES TRANSPORTS AU CANADA

Les dispositions relatives à l'accès concurrentiel de la LTN, 1987 ont été conçues de façon à donner aux expéditeurs captifs un plus grand accès à des services et des taux concurrentiels, mais ne s'appliquaient pas aux mouvements du grain en vertu de la LTGO. Au moment de l'abrogation de la LTGO au milieu de 1995, les dispositions relatives à l'accès concurrentiel ont commencé à s'appliquer aux mouvements du grain dans l'Ouest. Ces dispositions ont été intégrées dans la *Loi sur les transports au Canada* en 1996 et sont administrées par l'Office des transports du Canada.

Contrats confidentiels

Avant l'entrée en vigueur de la LTN, 1987, tous les taux de transport des marchandises étaient déposés auprès de la Commission canadienne des transports et étaient des renseignements publics. Les dispositions relatives aux contrats confidentiels permettent aux expéditeurs et aux chemins de fer de conclure des ententes qui peuvent englober les taux, les rabais, les mesures incitatives de volume ou toute autre modalité convenue par les parties.

Cette disposition aurait pour objet de donner aux expéditeurs plus de choix en ce qui concerne l'établissement des prix et d'éliminer le désavantage concurrentiel que les chemins de fer canadiens subissaient par rapport aux chemins de fer des États-Unis, qui étaient en mesure de négocier des contrats confidentiels depuis la promulgation de la *Staggers Act* en 1980 et par rapport

à d'autres modes de transport au Canada qui n'étaient pas tenus de publier leurs taux de transport des marchandises.

Aux États-Unis comme au Canada, le recours à des contrats confidentiels a atteint son sommet plusieurs années après la promulgation de la loi et a depuis fléchi en raison de la tendance au Canada de décalage par rapport aux États-Unis.

### **Manoeuvres interréseaux**

Dans le cas du trafic qui provient d'un chemin de fer, qui est transféré à un deuxième chemin de fer et qui se termine sur le deuxième chemin de fer, le premier chemin de fer demande normalement une part disproportionnellement plus grande du taux de transport des marchandises par rapport à sa part correspondante du nombre total de milles parcourus.

Le partage du taux ne s'applique pas au trafic visé par des manoeuvres interréseaux qui fait l'objet de frais de manoeuvres établis par wagon, sans lien avec le taux de transport des marchandises. Le trafic interréseaux est le trafic qui provient ou prend fin à une distance précise du point de jonction d'un deuxième chemin de fer qui assure le transport.

Avant 1988, la limite de prise en charge de quatre milles était en vigueur depuis quatre-vingts ans et les frais par wagon n'avaient pas été modifiés depuis 37 ans, même si on les savait non compensatoires. Dans le but d'augmenter la concurrence entre les chemins de fer pour les expéditeurs, la limite de quatre milles a été portée à 30 kilomètres (environ 18 milles). Un expéditeur peut présenter une demande à l'ONT pour porter la limite au-delà de 30 kilomètres en se fondant sur des facteurs de concurrence. Les taux de manoeuvre interréseaux sont maintenant établis chaque année à des niveaux compensatoires pour quatre zones sur une base de distance

parcourue et quatre blocs de moins de 60 wagons et pour des blocs de 60 wagons ou plus.

### Prix de ligne concurrentiels

Les prix de ligne concurrentiels (PLC) ont été conçus pour créer une concurrence à l'intention des expéditeurs captifs d'un chemin de fer, soit à l'origine, soit à la destination et situé au-delà des limites de prise en charge. Un expéditeur peut demander au chemin de fer de fixer un taux à un chemin de fer concurrent et, s'il n'est pas satisfait du taux, peut demander à l'Office de fixer un taux conforme aux lignes directrices prévues dans la loi.

### Arbitrage des propositions finales

L'arbitrage des propositions finales (APF) a été conçu pour fournir aux expéditeurs et aux chemins de fer un processus plus rationalisé visant à régler les différends relatifs aux taux ou les conditions des différends relatifs aux mouvements du trafic. L'arbitre n'a d'autre choix que d'entériner la proposition de l'expéditeur ou celle du transporteur.

Toutefois, la pratique actuelle en matière d'APF de permettre une contre-offre aux chemins de fer dans les 10 jours de la réception de la proposition de l'expéditeur est perçue comme accordant aux chemins de fer un plus grand avantage dans le cadre du processus de l'APF.



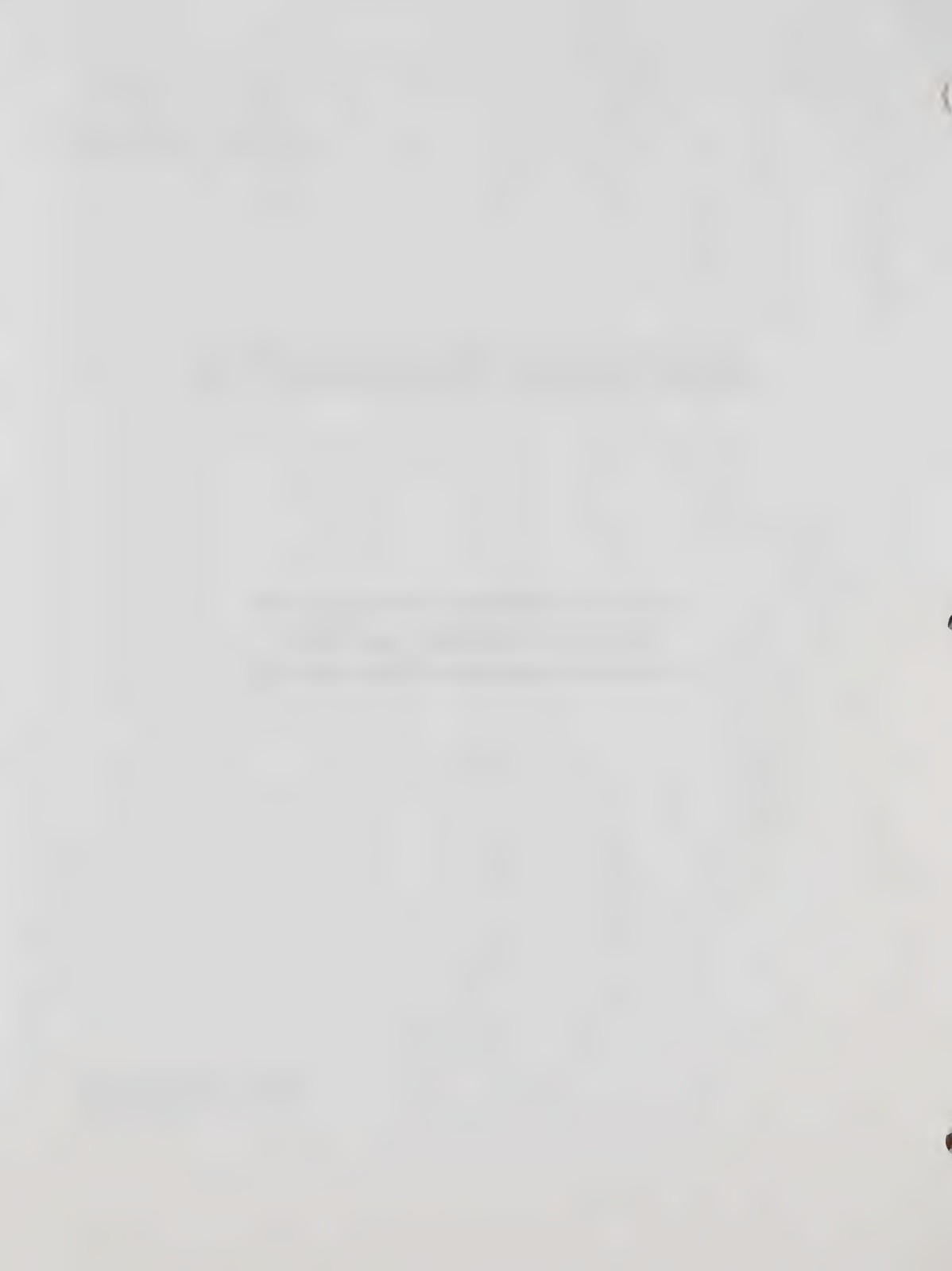


**FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE**

**Overview of Priority Market Action  
Plans for Canadian Agri-Food  
Trade and Investment Development**

Federal

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997



## OVERVIEW

### PRIORITY MARKET ACTION PLANS FOR CANADIAN AGRI-FOOD TRADE AND INVESTMENT DEVELOPMENT

---

#### INTRODUCTION

In July 1996, the Federal and Provincial Ministers of Agriculture agreed to

- work together in a market driven approach;
- identify priority countries where trade and market development activities could be enhanced; and
- develop medium-term (3-5 year) work plans as a framework for coordinated activities to assist industry in seizing market opportunities in these countries.

By September 1996, eight priority markets, from a national perspective, had been identified: the United States, Japan, the European Union, China/Hong Kong, South Korea, Taiwan, Mexico and Brazil. These markets accounted for almost 85% of the value of Canadian agri-food exports over the past four years. Five countries (U.S., Japan, U.K., France and Germany) within these markets account for over half of total global investment flows and nearly 90% of Foreign Direct Investment stock in Canada.

The need for a second list, of emerging markets was also determined<sup>1</sup>. The development of detailed action plans will commence in the fall of 1997 for the emerging markets, which account for a further 8% of Canadian agri-food exports. The selection of priority and emerging markets was based on both performance and future potential. The lists also reflect stated industry priorities.

This document outlines elements of the comprehensive, medium-term action plans which will guide federal and provincial agri-food trade and investment development efforts in the above-noted eight priority markets and, eventually, in the emerging markets. Emphasis has been placed on high-valued products in these plans. It should be remembered that high-value, typically further processed food products are derived from basic agricultural commodities. Therefore, the export targets for processed products proposed in this document have implications for domestic, primary agricultural production.

.../2

---

<sup>1</sup> The markets currently proposed are: ASEAN, Malaysia, Indonesia, Thailand, Philippines, Vietnam, Brunei and Singapore; Latin America (Brazil has already been identified as a priority market); the Caribbean and Russia.



These action plans are the result of a collaborative effort between the federal and provincial governments and Canada's trade representatives in the targeted markets, under the coordination of Agriculture and Agri-Food Canada (AAFC). Note: This exercise does not mean that any individual market that is important to a specific sub-sector or province will be ignored. Rather, it is intended to enhance Canadian marketing activities.

## **CANADA'S OVERALL AGRI-FOOD POTENTIAL**

The eight priority markets accounted for an average \$13.9 billion in agri-food exports over the last four years and are targeted to increase to \$28 billion by the year 2005, almost double the four-year average (see tables in Annex I). At the same time, high-value exports (intermediate and consumer-oriented products) are targeted to account for 77% of the total, versus 66% over the 1993-96 period.

Bulk commodities accounted for about \$5 billion on average in agri-food exports over the past four years. While substantial potential for commodity exports exists, supply constraints will limit Canada's growth in export volumes. Commodity exports are therefore expected to grow modestly in value over the coming period to around \$7.3 billion in 2005.

Cumulatively, our share of agri-food imports to these 8 markets is about 5% (including intra-EU trade). This compares with the 3% share of world agri-food trade that Canada has captured the past few years. Canada's overall market share in each of these markets is targeted to rise. This reflects our ability to capture some of the expected growth in overall agri-food imports into these markets over the coming period. However, it is anticipated that actual growth in any market will differ from these targets, as export success in one market may draw firms and limited Canadian product supply from other markets which otherwise would be their destination.

Both levels of government would like to increase the number of export-ready agri-food companies in Canada. In doing so, it is expected that the number of firms actually exporting, the range of products exported and the value of exports to priority markets would also increase. Many industry associations will play key roles in this effort. Their participation in specific actions are generically identified in the plans through the term "associations". Twenty associations have developed detailed export business plans for their members and submitted these for support through the Agri-food Industry Market Strategies (AIMS) process. Twenty nine agri-food associations currently participate in AIMS (see Annex II).

The market action plans reflect the government activities necessary to support industry growth in trade and business development. Market and product-specific potentials are described in the individual action plans. Summaries of each of the action plans are presented in Annex III.

## GLOBAL ISSUES AND ACTIVITIES

The international business development activities for the sector are being coordinated across agencies and across markets. Several activities common to, or necessary to the action plans of each priority market will be delivered on a world-wide scale. These activities will also support ongoing trade development efforts in emerging or other markets for Canadian agri-food exports.

Key among these activities will be to provide cohesion in all trade development activities, minimizing duplication and making the best use of shrinking resources. This coordination will be accomplished through the Federal/Provincial Market Development Council (FPMDC) and Canada's International Business Strategy (CIBS), based on consultations with the exporting community, the provinces and other federal departments.

Specific examples of actions planned to support business development in all markets, by area of activity, are:

### Market Access:

The federal government has the lead role, in consultation with the provinces and industry, to maintain and enhance Canadian access to foreign markets for agri-food goods and services. Secure and realisable market access is a necessary precursor to further market development activities by business or governments. Specific activities include:

- ▶ establish working groups, by product category, for trade barriers issue differentiation (short-term vs. long-term), prioritization and resolution;
- ▶ implement a single window point of contact for industry service on technical market access issues;
- ▶ publicize and provide enhanced support to Quick Response Teams, composed of regional office (RO) staff and provincial officials, that address ad hoc or commodity-specific technical or market access issues and explore the possibility of setting up Quick Response Teams, made up of regional office staff and industry associations, to address market access issues encountered by Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) and smaller companies;
- ▶ identify and seek consensus among the industry on key questions in preparation for the next round of WTO negotiations.

### Market Readiness:

The FPMDC will coordinate the development and delivery of complementary initiatives to improve the export readiness and capabilities of Canadian agri-food exporters. Many of these activities will be led by, or conducted in partnership with the relevant industry associations. Specific initiatives envisaged are to:

- ▶ prepare companies for exporting through general information seminars and round tables with incoming trade specialists from Canadian missions abroad;
  - ▶ develop a comprehensive inventory of firms in the selected priority sub-sectors;
- .../4

- ▶ conduct a benchmark study on human resource needs and skills development in the Canadian meat processing industries<sup>2</sup>. Other benchmark studies could be initiated on marketing skills in exporting, alliance building, product adaptation and technology transfer;
- ▶ initiate a series of supply capacity studies. Of particular interest: the impact of transportation reform on the forage industry; the effect of transportation infrastructure on cost competitiveness; and methods of marketing of processed food products (e.g.: the role of trading houses). The *Food Processing Industry Analysis*, recently completed by AAFC, serves as a starting point for further studies.

### **Market Information and Intelligence (MII):**

The FPMDC will guide federal and provincial agencies on issues related to the gathering, analysis and dissemination of market information. This will include:

- ▶ establishing permanent country teams to capture and share information/knowledge;
- ▶ creating inventories of a) market studies completed, and b) studies needed to be done;
- ▶ developing a mechanism to identify and prioritize market studies that need to be done;
- ▶ identification of current best practices in techniques used by posts for market intelligence dissemination;
- ▶ conducting a cost/benefit analysis of market information and analysis activities performed by government.

### **Export Promotion:**

This is an area of particular need for coordination. Federal and provincial governments, industry associations and individual companies all have roles to play in export promotion. Governments will promote Canadian agri-food products by:

- ▶ focussing generic promotion efforts on Canada as a country for safe, reliable, quality food;
- ▶ identifying space (where practical) in overseas offices (embassies and consulates) for use by Canadian companies, associations and/or provinces;
- ▶ measuring the effectiveness of existing types of promotional initiatives (e.g.: FPMDC study) to determine how to direct future efforts;
- ▶ exploring the possibility of increased use of check-off legislation for promotion.

### **Investment:**

All levels of government are active in investment promotion and retention activities. The first priority is to encourage continued and increased investment in Canadian agri-food sectors. Investment may come from Canadian or foreign sources and from existing or new investors in the sector. Activities include: .../5

---

<sup>2</sup> A starting point for this study would be the work carried out by the George Morris Centre May, 1996 report: "Human Resource Needs and Skills Development in the Canadian Meat Processing Industries: Literature Review and Gap Analysis".

- ▶ developing a global agri-food investment promotion strategy, linking federal and provincial activities;
- ▶ addressing irritants raised by potential investors and reviewing the business climate to ensure it encourages direct investment;
- ▶ implementing seminars in targeted investment markets that highlight the advantage of investing in Canada;
- ▶ preparing Canadian food industry profiles with emphasis on investment potential.

## SUMMARY

For each of the eight priority markets, aggressive yet realizable objectives and targets have been established. Some of the key activities and outcomes necessary to achieve these have been detailed in the action plans. Additions and refinements to the activities will be required over the next three years, coupled with close coordination among all parties (government and industry) to realize these targets.

It should be recognized, however, that Canada's ability to supply the vast opportunities identified will remain a key challenge. To the extent that our export capacity for any given product is limited, so too will be our ability to meet all targets simultaneously. As mentioned earlier, it is expected that there will be some trade-offs in performance in one market versus another, due to more favourable price or cost structures facing Canadian firms. However, pursuit of these targets, along with maintenance efforts in other existing markets, will help Canada earn a reputation as a recognized and premier supplier of quality agri-food products internationally.



ANNEX 1  
PRIORITY MARKETS: EXPORT TARGETS

18-Jun-97

1. TOTAL VALUE OF CANADIAN AGRI-FOOD EXPORTS				
Market	Average	1996	Year	2000
1993-96	Year			
Japan	1832	2098	2600	3000
S. Korea	377	363	500	650
China*	968	1363	1720	1950
Taiwan	113	118	169	288
European Union	1418	1418	1840	2500
United States	8578	10256	13000	18000
Mexico	347	424	600	900
Brazil	290	392	500	700
TOTAL	13925	16432	20929	27988

3. CANADIAN VALUE-ADDED EXPORTS (BICO classification)				
Market	Average	Year	Year	2000
1993-96	1996			
				(\$ MILLIONS)
Japan	700	855	1040	1500
S. Korea	114	165	250	400
China*	92	256	290	335
Taiwan	102	106	153	272
European Union	630	705	936	1500
United States	7470	8961	11700	17100
Mexico	73	83	150	250
Brazil	44	83	130	220
TOTAL	9225	11214	14649	21577

e - estimate

\* - includes Hong Kong

\*\* - this category includes intermediate and consumer-oriented products

2. CANADA'S TOTAL MARKET SHARE, AGRI-FOOD				
Market	Average	Year	Year	2005
1993-96				
		(%)		
Japan	5.30	6.00		8.00
S. Korea	2.95	3.00		3.50
China*-e	4.20	4.50		4.80
Taiwan	1.00	2.00		3.00
European Union	2.50	2.60		3.00
United States	19.30	20.00		22.00
Mexico*-e	7.00	8.00		10.00
Brazil	4.40	5.00		5.80
Weighted Aver.	4.97	6.25		6.07

4. NUMBER OF CANADIAN COMPANIES EXPORTING		
Market	1993-96	
	Average	
Japan	577	
S. Korea	209	
China*	391	
Taiwan	249	
European Union	704	
United States	1520	
Mexico	290	
Brazil	130	

O:\seguin\priority\targetsm2.xls

**ANNEX II**  
**LIST OF ASSOCIATIONS PARTICIPATING IN THE**  
**AGRI-FOOD INDUSTRY MARKET STRATEGIES (AIMS) PROCESS**

Canada Beef Export Federation  
Canadian Beef Breeds Council  
Brewers Association of Canada  
Canadian Livestock Exporters Association  
Canadian Dehydrators Association  
Canadian Forage Council  
Majestic Fur Association and Wild Fur Council  
Canola Council of Canada  
Flax Council of Canada  
Ginseng Growers Association of Canada and  
    The Association of Ginseng Growers of British Columbia  
British Columbia Blueberry Council  
British Columbia Raspberry Growers Association  
The Wild Blueberry Association of North America  
Regroupement pour la commercialisation des produits de l'érable du Québec, Inc.  
Pet Food Association of Canada  
Canada Pork International  
Food Institute of Canada  
Quebec Agri-food Export Club  
Food Beverage Canada  
Canadian Seed Trade Association  
Ontario Soybean Growers' Marketing Board  
Canadian Special Crops Association  
Canadian Swine Breeders Association and Canadian Swine Exporters Association  
Canadian Venison Council  
Wild Boar Federation of Canada  
Canadian Wine Institute  
Canadian Malting Industry Association  
Canadian Food Exporters Association  
Canadian Christmas Tree Growers Association

**ANNEX III  
STRATEGIC OBJECTIVES, TARGETS AND KEY ACTIVITIES FOR  
THE EIGHT PRIORITY MARKETS**

The attached documents are summaries of the complete action plans for the following priority markets for Canadian agri-food export development:

United States  
Japan  
European Union  
China  
South Korea  
Taiwan  
Mexico  
Brazil.

June 16, 1997

O:\MB-IN-1\SS\ACTIONPL\FINAL\OVRVIEW.J16

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR THE UNITED STATES OF AMERICA Executive Summary

### Strategic objectives and targets

The overall vision for the U.S. action plan is "a strong and growing Canadian presence in the U.S. agri-food market, which increases employment, investment and wealth at home." Within this broad vision, there are seven key strategic objectives:

- To increase agri-food exports by an average of \$1 billion per annum to the year 2005, with important growth in high-value products.
- To position Canada as the agri-food supplier of choice in the United States.
- To ensure real-time access to high-quality information and intelligence on U.S. market demand, Canadian supply and investment/alliance opportunities.
- To introduce Canadian exporters to new markets in the U.S.<sup>1</sup>
- To simplify and expedite cross-border commerce in agri-food products.
- To maximize the benefits of U.S. investment in the Canadian agri-food industry.
- To deliver a U.S. trade development program that reflects a Team Canada approach between government and industry, that is adaptable to the many regional markets of the United States, and that meets the highest service standards.

#### Strategic targets: U.S. market

Year	Total exports	Value-added share		Share of agri-food imports
		ICO	CO only	
1993-96	\$8.6 billion	87.0%	52.9%	19.3%
2000	\$13.0 billion	90.0%	58.0%	20.0%
2005	\$18.0 billion	95.0%	65.0%	22.0%

NOTE: ICO = Intermediate and consumer-oriented products. CO = Consumer-oriented products.

---

<sup>1</sup> There were an estimated 1500 Canadian firms directly exporting agri-food products to the U.S. in 1996.



## Key strategic activities

### Market access:

- Manage trade relations with the United States for agri-food products and counter actions that limit Canada's access to the U.S. market.
- Ensure the implementation of FTA/NAFTA commitments on standards harmonization and equivalency.

### Exporter development and readiness:

- Prepare new exporters before they enter the U.S. market through a range of government- and industry-led seminars, educational missions, personalized export counselling and other market readiness tools.
- Support industry's market readiness activities in the U.S. through the AIMS process.

### Market information and intelligence:

- Engage one person in the Market Research Centre to produce a series of regular, up-to-date overviews and product-specific studies for each regional market of the U.S.
- Combine "active promotion" of U.S. market information products with "passive distribution" based on widely available information technologies and points of contact.
- Provide rapid and targeted distribution of U.S. trade leads and other market intelligence to those organizations which are best equipped to respond.

### Investment and alliance promotion:

- Match the key investment/alliance prospects in the United States with the appropriate Canadian companies and/or sub-sectors.
- Advocate for regulatory changes that improve the business climate in Canada and attract investment and product mandates from U.S.-based MNEs.
- Promote Canada as the prime alliance/investment site for U.S. food companies.

### Market development and promotion:

- Introduce and promote Canadian products and suppliers to the U.S. food trade through a range of events (trade shows, publicity, advertising and incoming missions) tailored to each regional market and based on the New Look<sup>®</sup> marketing image. Conduct consumer promotions through retail and foodservice channels on a very selective basis.
- Support industry's market development activities in the U.S. through the AIMS process.

### Government service delivery:

- Formalize an ongoing, working-level U.S. Action Team to coordinate and implement federal-provincial trade development efforts over the long term.
- Develop shared networks, service delivery systems and evaluation tools which result in easy-to-access, high-quality government services to Canadian agri-food exporters.

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR JAPAN Executive Summary

### Strategic objectives and targets

- To improve access to the Japanese market, with particular emphasis on addressing problems with the Japanese pork regime and reducing barriers to processed food products.
- To increase Japanese investment in the Canadian agri-food sector.
- To increase linkages with partners and allies in the Japanese agri-food market, particularly linking collaborative research efforts, product adaptation initiatives and investment opportunities.
- To focus on a select range of value-added food products and develop marketing plans for each as part of a sub-sector market penetration strategy.
- To position 15½ export-interested firms per year for market testing.<sup>1</sup>
- To increase the range and volume of Canadian value-added products available for the Japanese market.

**Strategic targets** (based, in part, on analysis contained in the report "Agri-Food Export Potential for the Year 2000")

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	VALUE-ADDED SHARE <sup>2</sup>	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996	\$1.8 billion	\$695M	5.3%
2000*	\$2.6 billion	\$1.04B	6.0%
2005	\$3.0 billion <sup>3</sup>	\$1.5B	8.0%

<sup>1</sup> Currently, there are close to 600 firms with some involvement in the Japan agri-food export market.

<sup>2</sup> Based on the Bulk, Intermediate, Consumer Oriented (BICO) classification system. Only Intermediate and Consumer-Oriented products included.

<sup>3</sup> Bulk and intermediate commodities currently account for approximately three-quarters of Canadian agri-food exports to Japan. The overall demand for these has generally either reached a plateau (e.g. canola seed, wheat, barley) or may decline slowly as Japan's own agri-food sector contracts (e.g., livestock food ingredients) and as Japanese processors invest abroad (e.g., processed vegetables, ham and sausage processors). Processed food products, particularly processed meat products, offer the greatest potential for increased Canadian agri-food exports to Japan.

## Strategic activities

### Market Access

- Ongoing proactive negotiations, specifically on canola, beef, pork and mustard.
- Establish Quick Response Team to address ad-hoc or commodity-specific technical or market access issues.
- Establish and advertise a Japan market access hot-line.
- Update and prioritize inventory of technical market access issues.

### Market Readiness

- Target priority sub-sector for enhanced assistance.
- Inventory and analytical overview of Canadian trading houses and development of a strategy to better integrate service organizations in export preparation efforts.
- Explore possibility of providing office support services (office and meeting space, access to office machinery and telephones) to agri-food firms, either at the Embassy or off-site.

### Market Information and Intelligence

- Market studies on Japanese processing sector, specifically opportunities for cereal-based products or ingredients.
- Benchmark study on export marketing skills development in the Canadian meat processing industry.
- Case studies on marketing success of Canadian and competitor agri-food firms.

### Investment

- Investment seminars in the Tokyo and Osaka (Kansai) regions to promote Canada as an investment destination.
- Special emphasis on investment on the occasion of joint fora, such as the Canada-Japan Trade Council meetings and annual APEC meeting.
- Kansai investment mission to Canada.

### Promotion

- A multi-layered survey on Canadian image recognition, product recognition and consumer expectations.
- Collaborate with the Japan Meat Traders Association (JMTA) on a more aggressive promotion of Canadian meat products, based on safety, quality health to consumers.
- Sponsor an in-Canada conference on innovation and product adaptation, in conjunction with an exhibition of top Japanese product lines for Canadian exporters.

# **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR THE EUROPEAN UNION** **Executive Summary**

## **STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS**

### **Strategic Objectives**

- Increase the total of "value-added" agri-food exports to the EU by 50% by the year 2000.
- Increase the variety of Canadian processed food products exported to the EU by 30% by the year 2000.
- Improve market access for specific priority commodities identified by industry.
- Build awareness of the key competitors, distribution mechanisms, and regulations in the EU as a base for developing trade promotion activities for the priority Member States.
- Provide cohesion in trade development activities, minimize duplication and make the best use of shrinking resources through the Federal/Provincial Market Development Council (FPMDC) and Canada's International Business Strategy (CIBS), based on consultations with the exporting community, the Provinces and other federal departments.
- Attract EU investment in the Canadian agri-food sector.

### **Strategic Targets**

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	EXPORTS OF VALUE-ADDED PRODUCTS	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996 average:	\$1.4 Billion	\$624 Million or 44% of sales	2.5% in 1995
2000:	\$1.8 Billion	\$936 Million or 52% of sales	2.6%
2005:	\$2.5 Billion	\$1.5 Billion or 60% of sales	3.0%

Footnote: value-added products include intermediate and consumer products

Note: historical export values have been rounded.



## KEY ACTIVITIES

### Market access:

- Negotiate access opportunities for a variety of products (i.e., high quality beef, genetically modified organisms, and wine agreement) in partnership with industry.
- Consider domestic regulatory and (quasi-regulatory) requirements needed as a basis for improved EU access.
- Work with industry to prioritize access issues for the EU.

### Exporter development and readiness:

- Use FPMDC industry consultations to establish from exporters the factors influencing successes and constraints. Use this base of collective experience to help guide new exporters into the EU market.
- Prepare new exporters through workshops, information seminars, training, and educational missions. (There were an estimated 704 Canadian exporters of agri-food products to the EU in 1996.)
- Customize coaching and preparation seminars for trade fair participants (i.e., ANUGA, SIAL, IFE, . . . ).

### Market information and intelligence:

- Co-ordinate MII efforts with AAFC Regional Offices, Provinces and DFAIT including complete listing of all currently available studies from these sources.
- Produce a set product-specific studies for each of the key markets in the EU.
- Refine information dissemination mechanisms to include detailed tracking and feedback capabilities.

### Investment and alliance promotion:

- Match key investment/alliance prospects in the EU with the appropriate Canadian companies or sectors.
- Promote Canada as a prime investment site for EU companies.

### Market development and promotion:

- Promote Canadian agri-food products to the European market via national, regional, and global trade fairs/ shows, niche marketing initiatives within the HRI sector, and a media relations campaign.
- Provide promotional tools for our commercial officers at posts in the EU.
- Co-ordinate with provinces and regional offices to optimize matchmaking strategies for Canadian and European companies.

# **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR CHINA Executive Summary**

## **Strategic objectives and targets**

- *Improved market access:* Emphasis will be on addressing bilateral sanitary and phytosanitary (SPS) technical issues while vigorously pursuing access through the World Trade Organization accession to achieve fair and equitable treatment.
- *Providing market intelligence, identification and exporter preparation:* As China is a newly-emerging economy with inadequate infrastructure a key objective is to identify broad sector opportunities and to disseminate information to industry. Emphasis will be on value-added market intelligence and research striving to present a realistic outlook on the market over the medium term.
- *Increase the diversity of Canadian non-grains exports:* by maintaining and/or increasing our historical market share of commodities markets, while focusing on diversifying and increasing our exports of value-added products and technology.

## **Strategic targets** (Includes mainland China and Hong Kong)

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	EXPORTS OF VALUE-ADDED PRODUCTS	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996 avg:	\$ 1.05 Billion	\$ 172 M (16.3 %)	4.2 % (1995)
2000:	\$1.72 Billion	\$ 290 M (16.9 %)	4.5 %
2005:	\$ 1.95 Billion	\$ 335 M (17.1 %)	4.8 %

\* Includes consumer, intermediate and bulk (non grains) products    \*\* Includes consumer and intermediate products

## Key activities

### Market access:

- Concentrate efforts on Chinese WTO access to develop open and transparent trading regime.
- Continue to identify market barriers and bring them to the attention of Chinese authorities.
- Negotiate technical protocols with the Chinese for access in our priority sectors.

### Exporter development and readiness:

- Conduct detailed survey of active exporters to China to determine factors of success, constraints and exporter readiness. (There were an estimated 391 active Canadian agri-food exporters to China in 1996.)
- Use this base of information to tailor make specific programs aimed at any weaknesses identified
- Prepare new exporters through range of workshops, information seminars, training, and educational missions

### Market information and intelligence:

- Provide timely market intelligence to companies capable of acting on it.
- Develop a number of lists for the use of companies to better understand the Chinese markets.
- Develop a quarterly newsletter that will be e-mailed to all Canadian companies active in China.
- Develop a detailed marketing guide for the Chinese market using AGRI-FITT materials as a basis.
- Provide to Canadian exporters exporter market information in the form of "How to" Guides.
- Provide sector specific markets studies and research aimed at the most likely Canadian opportunities.

### Market promotion:

- Conduct a number of consumer oriented food promotions aimed at increasing awareness of Canadian products.
- Cooperate, assist in organizing and participate on in and out bound provincial led missions to selected regions.
- Coordinate "Blessed by Nature" food promotions in Hong Kong, Beijing, Shanghai and Guanzhou.
- Run product specific promotions with trade associations.
- Deliver product and industry specific seminars.
- Conduct a number of incoming buyer's missions for each of the key regions in China.
- With input from all Canadian partners interested in the China market, develop a communications plan utilizing local Chinese media to send out the "Team Canada" message.

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR SOUTH KOREA Executive Summary

### Strategic objectives and targets

This Action Plan defines a coordinated government-industry approach to position Canada as a reliable supplier to South Korea and to increase sales of value-added products in this market. The 5 objectives identified as a basis for these efforts are as follow:

- Position Canada as a reliable supplier of high-quality commodities upon which to build future growth in exports of value-added products<sup>1</sup>.
- Achieve Canadian agri-food exports to South Korea in excess of \$500 million by the year 2000. More specifically, increase sales of intermediate and consumer agri-food products from \$112 million in 1993-96 to \$250 million by year 2000.
- Provide a market information and intelligence service that reflects evolving industry needs and growing regional involvement and interests in this market.
- Seek improved market access for priority agri-food products identified with industry.
- Increase South Korean investment in Canadian agriculture and agri-food processing.

### Strategic targets:

	Total exports	Value-added share		Share of agri-food imports
		ICO	CO only	
1993-96	\$357 million	\$112M	\$21M	2.95%
2000	\$500 million	\$250M	\$70M	3.0%
2005	\$650 million	\$400M	\$115M	3.5%

Footnotes: Targets are nominal; value-added products include intermediate and consumer products

Market share information from KOTIS. 2.95% is for period 1994-96.

ICO: Intermediate and consumer - oriented products.

CO: Consumer - oriented products only.

<sup>1</sup> There were approximately 200 Canadian exporters involved in the South Korean agri-food market in 1996.



## Key activities

### Market access:

- Develop strategic contacts with organizations, buyers and associations that can open doors into this market (i.e. bottled water, livestock sector, etc).
- Negotiate a greater TRQ for feed barley on a long term basis.
- Negotiate tariff parity for malt vis-à-vis malting barley.
- Negotiate improved tendering and/or direct contracting for tofu-grade soybean.
- Negotiate tariff parity for canola oil with competing products.
- Negotiate lower tariffs that will allow dry feed peas to compete with other feedstuffs.
- Negotiate longer shelf-life for frozen foods.
- Monitor the removal of ban on ozonated bottled water.
- Call for removal of government-mandated shelf-life for bottled water.
- Negotiate lower tariff for alfalfa in the long term.

### Market Readiness:

- Assist the value-added sector to develop export strategies for South Korea, including horticulture, special crops, poultry, dairy and specific value-added products.
- Identify and monitor factors that limit Canadian supply capability, and use federal-provincial mechanisms to address these factors.
- Organize a Livestock Technical Seminar for Asian markets (Ontario, 1997)

### Market Intelligence, Identification and Information:

- A value-added market research program, which will include the following:
  - A Korean Food Market Study (October 1997).
  - Sales Outlets, Importers and Chains currently best able to bring western-style processed goods to consumers, including top-quality and gourmet foods.
  - Home Expenditures Study
  - Product Specific Sales or Shelf Space Benchmarks to monitor and identify future trends.
  - Product and packaging requirements (as per industry's request).
  - Whiskey Consumption Study.
  - Market Study for Pork Export Opportunities for Asian markets (Ontario, 1997)
  - Other studies will be initiated as per exporters' needs, with a target of 4 studies per year until year 2000.
- Monitor sales and demand opportunities, market access issues, competitors' activities, new alliances, investments, and distribution sector.
- Improve M/I dissemination so that industry has more timely access to market studies, assessments, reports and other available resources.
- Use South Korea Action Plan Team Members to promote and maintain knowledge of this market.
- Develop the tools required to track Canadian performance in this market, i.e. the ability to monitor the number of exporters and the diversity of products sold.

Investment:

- Attract South Korean investment in the Canadian agriculture and agri-food processing industry, with particular emphasis on red meat processing and higher-value consumer products.

Promotion:

- Develop a team Canada approach and encourage joint promotion activities in the Korean market for livestock feed.
- Promote processed velvet products of interest to Korea.
- Assist industry's efforts to take advantage of potential for sales of swine genetics.
- Promote sales of fruit juice concentrates to local juice manufacturers.
- Propose South Korea as one priority country under AIMS Maple Syrup strategy in development.
- Promotional campaign by canola oil industry to increase consumer awareness of health benefits.
- Provide assistance to industry's efforts in exploiting potential for elk genetics.
- Organize annual Round-Tables (Agri-food specialist with food-buyers missions).
- 1997-98 promotion activities to include:
  - CBEF Beef/Meat Mission from Korea. Selected Korean organizations to meet with Canada's producers in Alberta (May 1997).
  - Food press awareness visit to Canada from Korea (August 1997).
  - Korean Livestock Mission to Canada (Nov 1997).
  - Alberta Food Processors Association Mission to South Korea (Alberta, 1997)
  - Pork Mission to South Korea (Manitoba, 1997)
  - Grocery Chain Store Mission to Canada from Korea (February 1998).

Other activities:

- As industry trade relationships with South Korean buyers and the market environment in that country are evolving, develop through consultations new trade development tools, partnerships and services, involving the regions, that can help move through the export continuum.

# **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR TAIWAN Executive Summary**

## **Strategic objectives and targets**

- Improve and accelerate market access.
- Increase the number of Canadian firms ready to export to Taiwan<sup>1</sup>.
- Build awareness of the Taiwan market and highlight it as a base for trade with China and Southeast Asia.
- Attract Taiwanese investment in the Canadian agri-food sector.
- Position Canadian value-added agri-food products as distinctive, safe and healthy products.
- Encourage linkages between Canada and Taiwan with a view of enhancing economic ties.

## **Targets (in \$ millions)**

YEAR	TOTAL EXPORTS	INTERMEDIATE & CONSUMER EXPORTS	MARKET SHARE
1993/96 AVERAGE	112	101	1%
2000	169	153	2%
2005	288	272	3%

---

<sup>1</sup> There were about 250 Canadian exporters of agri-food products to Taiwan in 1996.

## Key strategic activities

### Market access:

- Survey industry on access difficulties in penetrating the Taiwan market
- Use APEC forum to further access objectives
- Sign off on Taiwan WTO accession with significantly reduced tariffs on beef, pork and processed foods such as de-heated mustard, french fries and juices
- Review achievements in the accession agreement and develop appropriate strategy to address outstanding issues
- Prepare for Multilateral Trade Negotiations

### Market readiness:

- Identify number of Canadian exporters to Taiwan
- Recruit companies interested in exporting products enjoying "excellent and very good" market conditions
- Develop export-ready training module based on companies training needs and market characteristics
- Coach and prepare participants to outgoing missions including product testing
- Develop and deliver workshop to coach and prepare Canadian exporters for the Taipei Food Show
- Promote networking and exchange of information between new and experienced exporters through meeting sponsoring and incoming mission

### Market information and intelligence:

#### *Market research:*

- Make an inventory of existing agri-food market studies, useful internet sites and of other appropriate sources of information on the Taiwan agri-food market
- Conduct four market studies including competitors position & practices and related references. Suggested studies are beef and pork opportunities, meat offals, frozen & processed vegetables, confectionary, consumers patterns & shopping habits
- Identify and publicize list of major buyers, agents, brokers and distributors in Taiwan, indicating those who have commercial partners in China and Southeast Asia
- Review information needs and conduct three market studies; update former ones

#### *Advice and counselling:*

- Develop *How to do Business* in Taiwan Guide
- Undertake study of "best practices" and "success" of Canadian exporters and of others competitors with an emphasis on "what works, what does not work"
- Organize a market awareness Seminar for Canadian exporters

#### *Information dissemination:*

- Develop information dissemination plan to ensure efficient and timely dissemination of Taiwan market information and intelligence to Canadian exporters and associations



- Develop regular market information reports for Canadian exporters including news and trade leads

#### Investment:

- Organize Taiwanese investment mission into Canada
- Initiate a study and action plan to clearly identify constraints and appropriate actions to be taken to attract Taiwanese investment
- Investigate industry interest for a Team-Canada Investment promotion mission in Taiwan

#### Promotion:

- Survey promotional support needs with existing Canadian exporters
- Develop strategic plan for market penetration based on expected WTO gains. Plan could include marketing elements such as measures to create image and product recognition, hotel and retail promotion, gift pack for special occasions or festivities, translation of promotional material, media campaign and development of market information reports through the Canadian Trade Office Web site
- Organize quarterly buyers missions including a yearly participation of a Taiwanese journalist
- Research potential linkages between Canadian fast food suppliers and emerging fast food outlets in Taiwan
- Examine tourist industry linkages
- Participate in Taipei International Food show
- Use CIGI programs to demonstrate high quality of Grains & Oilseeds products

#### Linkages:

- With the assistance of business organization (e.g., Canada-Taiwan Business Council) undertake a study of current partnerships and joint-ventures between Canada-Taiwan in the agri-food sectors. Identify best-practices, success, constraints etc. with a view of understanding and learning about Taiwanese and Canadian ways of approaching business.
- Identify industry or government resources/contacts susceptible to facilitate linkages e.g., Taiwanese living in Canada, Taiwanese students or former Taiwanese students, Alumni Associations etc.
- Identify potential sectors in which Canada and Taiwan could benefit from partnering; Identify Canadian and Taiwanese companies, institutions etc. interested in partnership; Encourage networking and exchange of information between various partnerships.
- Assess usefulness of using BC as test market
- Use Taipei Food Show to identify and match Canadian and Taiwanese companies
- Investigate the possibility of using education system (university and colleges) to develop awareness and linkages including students and professor exchanges
- Participate in regular Asia-Pacific Trade Commissioner meetings/conference calls to facilitate exchange of information of POST market activities

## **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR MEXICO Executive Summary**

### **Strategic objectives**

- To raise the interest and confidence in the Mexican market among Canadian agri-food exporters.
- To increase the share of Canadian value-added (intermediate and consumer) food products within the grocery/retail sector and penetrate the HRI sector in Mexico.
- To maximize the access of information and intelligence on the Mexican market.
- To improve and accelerate market access for Canadian agri-food products.
- To create opportunities for co-operation between Canadian and Mexican agri-food companies.

### **Strategic targets<sup>1</sup>**

<b>Year</b>	<b>Agri-food exports (\$ millions)<sup>2</sup></b>	<b>Intermediate and Consumer exports (\$ millions)</b>	<b>Market share</b>
993/96 average	\$338	\$73	7%
2000	\$600	\$150	8%
2005	\$900	\$250	10%

### **Key strategic activities**

#### Market access:

- Provide coordinated support to technical market access negotiations in key areas (ex. Seed potatoes).

---

<sup>1</sup> Please note that statistics will be adjusted in accordance with Statistics Canada figures, May 1997.

<sup>2</sup> Referred to elsewhere as value-added products

- Assist in the second round of negotiations of accelerated phase-out tariffs for a range of products.
- Monitor and provide regular reports on market access conditions.

#### Export readiness:

- Cross-Canada round tables by LAC Trade Commissioners, based on the CYAP model.
- Consolidate existing sources of companies interested in exporting to Mexico. (There were approximately 290 Canadian exporters of agri-food products to Mexico in 1996.)
- Preparation of Training Module based on content of round table (Geo AgriFITT).

#### Market intelligence, identification and information:

- Produce a comprehensive list of existing market research studies and conduct detailed product studies by product teams on processed food opportunities.
- Produce and promote an agri-food supplement to DFAIT's "Export-i" pamphlet.
- Create a "Practical guide on doing business in the agri-food sector with Mexico".
- Periodic MII releases from Canadian Embassy in Mexico on specific agricultural news and issues.

#### Market development and promotion:

- Participate in targeted trade shows and events where Canada has or can clearly gain a competitive advantage (eg. Expo of the Americas, ANTAD, American Feed Industry Association show and CBEF culinary promotion).
- Support incoming buyers missions.
- Establish an EDC line of credit (LOC) for livestock exports, including a training program for Mexican bankers.
- Orchestrate a Joint Agricultural Committee (JAC) meeting with an emphasis on the agri-business component.

#### Investment and alliance promotion:

- A second matchmaking event in Mexico drawing on the successful features of the initial April 1997 mission.
- Investigate the potential of Mexican investment in the Canadian agri-food sector.
- Sensitize industry to potential incentives for investment in Mexico.

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR BRAZIL Executive Summary

### Strategic objectives and targets

- To expand awareness, among Canadian producers and exporters, of the opportunities in the Brazilian agri-food market and the support available to take advantage of them.
- To provide Canadian exporters with timely access to comprehensive market information and trade leads<sup>1</sup>.
- To increase the number of Canadian agri-food products permanently listed in the Brazilian grocery and food services sectors.
- To facilitate the market access for Canadian companies and to react quickly to sudden Brazilian changes in import conditions.

### Strategic targets

Years	Total agri-food exports ( \$ millions )	Consumer & intermediate agri-food exports ( \$ millions )	Market share of Brazilian agri- food imports %
1993-96 Average	282	43	4.4
2000	500	130	5.0
2005	700	220	5.8

Note: This table includes preliminary trade data for 1996.

---

<sup>1</sup> There were approximately 130 Canadian exporters of agri-food products to Brazil in 1996.



## Key strategic activities

### Market Access:

- Provide co-ordinated support to technical access negotiations in key areas.
- Obtain support for consulate in Sao Paulo to act, in conjunction with Brasilia, on commercial access issues.
- Study Brazilian import requirements and procedures.
- Monitor, provide regular reports and follow-up on market access issues.

### Exporter development and readiness:

- Increase awareness of Canadian businessmen of Brazil as export destination.
- Assessment of the market potential of different products as basis for company recruitment.
- Conduct survey of companies interested in the Brazilian market.
- Promote alliances of producers with exporters or trading houses.
- Preparation of a training module for new exporters.
- Training on business conditions and import requirements through across-Canada seminars presented by Brazilian buyers and Canadian Trade Commissioners.

### Market information and intelligence:

- Obtain specific information on processed food opportunities: a) by category, b) by Brazilian region
- Produce a master study on : import rules, customs procedures, distribution channels, consumer trends, business practices, etc.
- Prepare profile of key importers, distributors and food buyers by category.
- Identify Hotel/Restaurant/ Institution opportunities.
- Identify Brazilian demand for food ingredients.
- Prepare a study on seed potato export opportunities by region.

### Market development and promotion:

- Promote image of Canada in Brazil as quality food producer.
- Implement in-store promotions using Canadian companies with distribution channels.
- Bring Brazilian media and buyers to important food shows in Canada.
- Institute a national program of product assessment similar to the one of Club Export.
- 1998 Team Canada mission to Latin America.
- Encourage the establishment of competitive credit lines for exporters.
- Improve linkages between Canadian suppliers and the Brazilian Supermarkets Association (ABRAS).

### Government Service Delivery:

- Maintain a Federal/Provincial Brazil Action Team for implementation of Action Plan.
- Develop shared communication network and quality delivery system for exporters to Brazil.
- Secure resources to implement Action Plan.

- Annual review of the Action Plan.



**CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE  
DES MINISTRES ET SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE**

**Aperçu  
Plans d'action pour les marchés prioritaires  
en vue du développement du commerce  
et des investissements agroalimentaires canadiens**

Fédéral

**TROIS-RIVIÈRES (Québec)  
Les 3 et 4 juillet 1997**





## APERÇU

### **PLANS D'ACTION POUR LES MARCHÉS PRIORITAIRES EN VUE DU DÉVELOPPEMENT DU COMMERCE ET DES INVESTISSEMENTS AGROALIMENTAIRES CANADIENS**

---

#### **INTRODUCTION**

En juillet 1996, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture convenaient de :

- travailler ensemble dans le cadre d'une approche axée sur le marché;
- identifier les pays prioritaires où renforcer les activités de développement du commerce et des marchés;
- élaborer des plans de travail à moyen terme (3 à 5 ans) comme cadre d'activités coordonnées en vue d'aider l'industrie à saisir les débouchés dans ces pays.

En septembre 1996, on avait identifié dans une perspective nationale huit marchés prioritaires, soient les États-Unis, le Japon, l'Union européenne, la Chine et Hong Kong, la Corée du Sud, Taïwan, le Mexique et le Brésil. Ces marchés représentent près de 85 p. 100 de la valeur des exportations agroalimentaires canadiennes des quatre dernières années. Cinq pays (États-Unis, Japon, Royaume-Uni, France et Allemagne) à l'intérieur de ces marchés représentent plus de la moitié des investissements mondiaux et près de 90 p. 100 des investissements étrangers directs au Canada.

On a aussi déterminé qu'une seconde liste des marchés en développement était nécessaire<sup>1</sup>. L'élaboration de plans d'action détaillés commencera à l'automne 1997 pour les marchés en développement, qui représentent un autre 8 p. 100 des exportations agroalimentaires canadiennes. La sélection des marchés prioritaires et en développement était basée sur la performance commerciale canadienne dans ces marchés ainsi que sur le potentiel futur. Ces listes sont conformes aux priorités sectorielles énoncées par l'industrie.

Le présent document décrit des éléments des plans d'action complets à moyen terme qui guideront les efforts fédéraux et provinciaux en matière de commerce agroalimentaire et d'investissement dans les huit marchés ci-dessus et, éventuellement, dans les marchés en développement. Ces plans mettent l'accent sur les produits à valeur élevée. Il convient de rappeler qu'on tire des produits agricoles de base des produits alimentaires à valeur élevée, généralement davantage transformés.

.../2

---

<sup>1</sup> Ces marchés sont : l'ANASE, la Malaisie, l'Indonésie, la Thaïlande, les Philippines, le Vietnam, le Brunei et Singapour, l'Amérique latine (le Brésil fait partie des marchés prioritaires déjà notés); les Antilles et la Russie.

Ces plans d'action sont le fruit d'une collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux et les représentants commerciaux du Canada dans les marchés ciblés et Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) en assure la coordination. Nota : Cet exercice ne signifie pas que l'on négligera quelque marché d'importance pour un sous-secteur ou une province en particulier. On cherche plutôt à favoriser les activités canadiennes de commercialisation.

## **POTENTIEL AGROALIMENTAIRE MONDIAL DU CANADA**

Les huit marchés prioritaires ont représenté une moyenne de 13,9 milliards de dollars en exportations agroalimentaires au cours des quatre dernières années et devraient générer jusqu'à 28 milliards de dollars d'ici à l'an 2005, soit près du double de la moyenne de quatre ans (voir les tableaux de l'annexe I). Pendant ce temps, les exportations de produits à valeur élevée (produits intermédiaires et de consommation) devraient représenter 77 p. 100 du total comparativement à 66 p. 100 pendant la période 1993-1996.

Les produits en vrac ont représenté environ 5 milliards de dollars en exportations agroalimentaires en moyenne au cours des quatre dernières années. Ces exportations devraient connaître une progression modérée au cours de la prochaine période pour atteindre environ 7,3 milliards de dollars en 2005.

## **QUESTIONS ET ACTIVITÉS MONDIALES**

Les activités de développement commercial international pour le secteur font l'objet d'une coordination au niveau des organismes et des marchés. Plusieurs activités communes aux plans d'action de chacun des marchés prioritaires ou nécessaires à ces marchés seront exécutées à l'échelle mondiale. Elles appuieront aussi les efforts continus de développement commercial dans les marchés en développement ou autres pour les exportations agroalimentaires canadiennes.

Les deux paliers de gouvernement aimeraient qu'un plus grand nombre d'entreprises agroalimentaires canadiennes soient prêtes à exporter. Ainsi, on pourrait s'attendre à une augmentation des entreprises exportatrices, de la gamme des produits exportés et de la valeur des exportations vers les marchés prioritaires. Plusieurs associations sectorielles, telles que la Food Beverage Canada, le Club Export Agro-alimentaire du Québec, la Canada Beef Export Federation et d'autres, joueront un rôle dans ce sens. Leur entrée en jeu, en ce qui concerne certaines mesures, est généralement indiquée dans les plans par le mot « associations ». Une vingtaine d'associations ont établi à l'intention de leurs membres des plans d'entreprise détaillés axés sur l'exportation, et les ont soumis au processus des Stratégies de développement des marchés agroalimentaires (SDMA) pour fins d'approbation. Vingt-neuf associations participent actuellement au processus des SDMA. Ces plans sont résumés à l'annexe 11.

Les secteurs communs d'activité et des exemples particuliers de résultats sont décrits ci-dessous.

## Accès aux marchés :

Le gouvernement fédéral joue un rôle prépondérant dans cette activité, en consultation avec les provinces et l'industrie, afin de maintenir et d'améliorer l'accès aux marchés étrangers des produits et services du secteur agroalimentaire canadien, dont voici quelques unes des activités visées :

- ▶ établir des groupes de travail par catégorie de produits pour la différenciation des entraves au commerce (court terme par rapport au long terme), établir les priorités et trouver des solutions;
- ▶ instaurer un guichet de service unique pour l'industrie concernant les aspects techniques d'accès aux marchés;
- ▶ faire de la publicité concernant les équipes d'intervention rapide et accorder un soutien accru à ces équipes composées de personnel du bureau régional et de fonctionnaires provinciaux et chargées de traiter des aspects techniques spéciaux ou particuliers à un produit ou des questions d'accès aux marchés et d'explorer la possibilité d'établir des équipes d'intervention rapide constituées d'employés régionaux et d'associations sectorielles pour examiner les problèmes d'accès aux marchés auxquels sont confrontés les petites et moyennes entreprises et les plus petites compagnies;
- ▶ identifier les questions clés et amener l'industrie à un consensus sur ces questions comme les travaux préparatoires à la prochaine série de négociations multilatérales sur le commerce de l'OMC.

## Préparation à exporter

Le Comité fédéral-provincial de développement des marchés (CFPDM) coordonnera l'élaboration et l'exécution d'initiatives complémentaires en vue de mieux préparer les entreprises à exporter et d'améliorer la capacité des exportateurs de produits agroalimentaires canadiens. Les initiatives comprennent notamment les suivantes :

- ▶ préparer les compagnies à l'exportation grâce à des journées d'information générale et des tables rondes avec des spécialistes du commerce venus de bureaux canadiens à l'étranger;
- ▶ dresser un répertoire complet des sociétés dans le sous-secteur prioritaire choisi;
- ▶ mener une étude de référence sur les besoins de ressources humaines et de développement des compétences dans l'industrie canadienne de la transformation de la viande<sup>2</sup>. D'autres études repères pourraient être entreprises sur les compétences en commercialisation pour l'exportation, l'établissement d'alliances, l'adaptation de produits et le transfert de la technologie; .../4
- ▶ lancer une série d'études sur la capacité d'approvisionnement, plus particulièrement en ce qui a trait aux répercussions de la réforme du transport sur l'industrie du fourrage, aux
- ▶ effets de l'infrastructure de transport sur les coûts de la compétitivité et aux moyens pour

---

<sup>2</sup> Cette étude pourrait s'appuyer sur les travaux mentionnés dans le rapport du George Morris Centre, intitulé "Human Resource Needs and Skills Development in the Canadian Meat Processing Industries: Literature Review and Gap Analysis", publié en mai 1996.



commercialiser des produits alimentaires transformés (p.ex.: le rôle des maisons de commerce). L'étude «*The Food Processing Industry Analysis* » complétée récemment par AAC, servira comme point de départ pour les études subséquentes.

### **Information sur les marchés et renseignements commerciaux**

Le CFPDM guidera les organismes fédéraux et provinciaux sur des questions liées à la collecte, à l'analyse et à la diffusion d'information sur les marchés, notamment :

- établir des équipes de pays permanentes pour obtenir et échanger des renseignements et des connaissances;
- créer des répertoires a) des études de marché réalisées et b) des études à faire;
- élaborer un mécanisme permettant de définir les études de marchés à réaliser et établir les priorités à cette fin;
- identifier les meilleures pratiques courantes dans les techniques utilisées dans les missions pour la diffusion de renseignements sur les marchés;
- réaliser des analyses de rentabilité des renseignements sur les marchés et des activités d'analyse effectuées par le gouvernement;

### **Promotion des exportations :**

Il y a un besoin pressant de coordination des activités dans ce domaine. Les gouvernements fédéral et provinciaux et l'industrie ont tous leur rôle à jouer dans la promotion des exportations. Les gouvernements mettront l'emphasis sur la promotion générique afin de présenter le Canada comme un fournisseur fiable d'aliments de qualité supérieure de la façon suivante :

- porter les efforts de promotion générique sur le Canada comme pays fournisseur d'aliments sains, fiables et de qualité;
- réserver de l'espace (si possible) dans les bureaux d'outre-mer (ambassades et consulats) à l'usage d'entreprises ou d'associations canadiennes et des provinces;
- mesurer l'efficacité des types existants d'initiatives en matière de promotion (étude du CFPDM) afin de savoir comment orienter les efforts futurs;
- explorer la possibilité d'une utilisation plus vaste de la législation autorisant des contributions à des fins de promotion.

### **Investissements :**

Tous les échelons de gouvernements participent activement au maintien et à la promotion des investissements. La première priorité est de conserver les investissements en place et promouvoir la venue de nouveaux capitaux au Canada. Les activités sont les suivantes :

- élaborer une stratégie de promotion des investissements globaux en agroalimentaire établissant un lien avec les activités fédérales et provinciales;
- établir des profils de l'industrie alimentaire canadienne mettant l'accent sur le potentiel d'investissement;
- aborder les irritants soulevés par des investisseurs potentiels et examiner le climat commercial pour s'assurer d'encourager les investissements étrangers directs;
- organiser des séminaires dans les marchés visés afin de mettre en lumière les avantages d'investir au Canada.

## SOMMAIRE

Pour chacun des huit marchés prioritaires, on a établi des objectifs généraux et particuliers dynamiques et réalisables. Certaines des activités clés et des résultats nécessaires pour y parvenir ont été décrits de manière détaillée dans les plans d'action. Il faudra aussi des activités supplémentaires et plus raffinées au cours des trois prochaines années, de même qu'une étroite coordination entre tous les intervenants (gouvernement et industrie) pour atteindre les buts.

Toutefois, il faudrait reconnaître que la capacité du Canada d'approvisionner les vastes marchés identifiés demeure un défi clé. Si notre capacité d'exporter un produit quelconque se trouve limitée, il en sera de même de notre capacité d'atteindre tous les buts visés. On s'attend à ce qu'il y ait certains avantages au chapitre du rendement dans certains marchés par rapport à d'autres en raison de prix ou de structures de coûts plus favorables pour les sociétés canadiennes. Toutefois, la poursuite de ces objectifs et le maintien des efforts dans les marchés existants aideront le Canada à se bâtir une réputation de fournisseur reconnu et très important de produits agroalimentaires à l'échelle internationale.



ANNEX /  
PRIORITY MARKETS: EXPORT TARGETS

16-Jun-97

1. TOTAL VALUE OF CANADIAN AGRI-FOOD EXPORTS					
Market	1993-96		Year		Year
	Average	1996	2000	2005	
Japan	1832	2098	2600	3000	
S. Korea	377	363	500	650	
China*	968	1363	1720	1950	
Taiwan	113	118	169	288	
European Union	1419	1418	1840	2500	
United States	8579	10256	13000	18000	
Mexico	347	424	600	900	
Brazil	290	392	500	700	
<b>TOTAL</b>	<b>13925</b>	<b>16432</b>	<b>20928</b>	<b>27988</b>	

3. CANADIAN VALUE-ADDED EXPORTS (BICO classification)					
Market	1993-96		Year		Year
	Average	1996	2000	2005	
(\$ MILLIONS)					
Japan	700	855	1040		1500
S. Korea	114	165	250		400
China*	92	256	290		335
Taiwan	102	106	153		272
European Union	630	705	936		1500
United States	7470	8961	11700		17100
Mexico	73	83	150		250
Brazil	44	83	130		220
TOTAL	9225	11214	14849		21577

e - estimate

\* - includes Hong Kong

\*\* - this category includes intermediate and consumer-oriented products

2. CANADA'S TOTAL MARKET SHARE, AGRI-FOOD				
Market	1993-96		Year	
	Average	2000	2005	
	(%)			
Japan	5.30	6.00	8.00	
S. Korea	2.95	3.00	3.50	
China*-e	4.20	4.50	4.80	
Taiwan	1.00	2.00	3.00	
European Union	2.50	2.60	3.00	
United States	19.30	20.00	22.00	
Mexico-e	7.00	8.00	10.00	
Brazil	4.40	5.00	5.80	
Weighted Aver.	4.97	5.25	6.07	

4. NUMBER OF CANADIAN COMPANIES EXPORTING					
Market	1993-96		Year		Year
	Average	2000	2005		
Japan	577				
S. Korea	209				
China*	391				
Taiwan	249				
European Union	704				
United States	1520				
Mexico	290				
Brazil	130				

O:\seguin\priority\targetsm2.xls



**ANNEX II**  
**LIST OF ASSOCIATIONS PARTICIPATING IN THE**  
**AGRI-FOOD INDUSTRY MARKET STRATEGIES (AIMS) PROCESS**

Canada Beef Export Federation  
Canadian Beef Breeds Council  
Brewers Association of Canada  
Canadian Livestock Exporters Association  
Canadian Dehydrators Association  
Canadian Forage Council  
Majestic Fur Association and Wild Fur Council  
Canola Council of Canada  
Flax Council of Canada  
Ginseng Growers Association of Canada and  
    The Association of Ginseng Growers of British Columbia  
British Columbia Blueberry Council  
British Columbia Raspberry Growers Association  
The Wild Blueberry Association of North America  
Regroupement pour la commercialisation des produits de l'érable du Québec, Inc.  
Pet Food Association of Canada  
Canada Pork International  
Food Institute of Canada  
Quebec Agri-food Export Club  
Food Beverage Canada  
Canadian Seed Trade Association  
Ontario Soybean Growers' Marketing Board  
Canadian Special Crops Association  
Canadian Swine Breeders Association and Canadian Swine Exporters Association  
Canadian Venison Council  
Wild Boar Federation of Canada  
Canadian Wine Institute  
Canadian Malting Industry Association  
Canadian Food Exporters Association  
Canadian Christmas Tree Growers Association

## **ANNEXE III**

### **OBJECTIFS STRATÉGIQUES, CIBLES ET ACTIVITÉS CLÉS POUR LES HUIT MARCHÉS PRIORITAIRES**

Les documents suivants sont des résumés des plans d'action complets de développement des exportations canadiennes, pour les marchés prioritaires suivants :

États-unis  
Japon  
Union européenne  
Chine  
Corée du sud  
Taiwan  
Mexique  
Brésil



## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : UN PLAN D'ACTION POUR LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE Résumé

### Objectifs et cibles stratégiques

La vision globale incarnée dans le plan d'action américain est la suivante : « une présence forte et croissante du Canada dans le marché agroalimentaire américain, de façon à accroître l'emploi, l'investissement et la richesse au pays ». Cette vision globale comporte sept grands objectifs stratégiques :

- Augmenter nos exportations agroalimentaires d'une moyenne d'un milliard de dollars par année jusqu'en 2005, avec une croissance importante sur le plan des produits à valeur élevée.
- Positionner le Canada de façon à ce qu'il soit reconnu comme le fournisseur de choix aux États-Unis.
- Assurer un accès en temps réel à de l'information de haute qualité sur la demande des marchés américains, l'offre canadienne et les possibilités d'investissement ou d'alliance.
- Faire connaître de nouveaux marchés américains aux exportateurs<sup>1</sup>.
- Orienter une moyenne de 100 exportateurs canadiens par année vers le marché américain.
- Simplifier et accélérer le commerce transfrontalier des produits agroalimentaires.
- Optimiser les avantages découlant de l'investissement américain dans l'industrie agroalimentaire canadienne.
- Offrir un programme de développement du commerce avec les États-Unis qui reflète une approche concertée (de type Équipe Canada) entre le gouvernement et l'industrie, adaptable aux nombreux marchés régionaux des États-Unis et conforme aux normes de service les plus rigoureuses.

---

<sup>1</sup> On estime que 1 500 firmes canadiennes ont directement exporté des produits agroalimentaires aux États-Unis en 1997



**Cibles stratégiques : marché américain**

Année	Exportations totales	Part - produits à valeur ajoutée		Part des importations agroalimentaires
		PIC	PC seulement	
1993-1996	8,6 milliards de \$	87,0 %	52,9 %	19,3 %
2000	13,0 milliards de \$	90,0 %	58,0 %	20,0 %
2005	18,0 milliards de \$	95,0 %	65,0 %	22,0 %

N.B : PIC = produits intermédiaires et de consommation. PC = Produits de consommation.

## Principales activités stratégiques

### Accès au marché :

- Gérer les relations commerciales agroalimentaires avec les États-Unis et contrer les mesures qui limitent l'accès du Canada au marché américain.
- S'assurer de la mise en oeuvre des engagements visant l'harmonisation et l'équivalence des normes, dans le cadre de l'ALE/ALENA.

### Préparation à l'exportation :

- Préparer les nouveaux exportateurs avant leur entrée dans le marché américain au moyen d'une gamme de séminaires, ateliers, missions éducatives, services de conseil en exportation et d'autres outils de préparation au marché, dirigés par le gouvernement et l'industrie.
- Appuyer les activités de préparation au marché que l'industrie entreprend aux États-Unis, par le biais de la Stratégie de commercialisation des produits alimentaires (SCPA).

### Information sur les marchés :

- Affecter un employé au Centre des études de marché à la production d'une série d'aperçus et d'études consacrées à des produits spécifiques, régulièrement mis à jour, pour chacun des marchés régionaux américains.
- Combiner une « promotion active » de produits d'information sur les marchés américains avec une « distribution passive » faisant appel à des technologies d'information et des points de contact facilement accessibles.
- Assurer une distribution rapide et ciblée de conseils commerciaux et d'autres renseignements sur les marchés américains aux organisations les mieux placées pour en tirer parti.

### Promotion des investissements et des alliances :

- Aiguiller les principales possibilités d'investissement ou d'alliance aux États-Unis vers les entreprises ou sous-secteurs canadiens appropriés.
- Défendre des modifications réglementaires qui amélioreront le climat commercial au Canada et qui attireront des investissements et mandats de production de la part de multinationales américaines.
- Promouvoir le Canada auprès des entreprises alimentaires américaines à titre de premier choix pour les investissements et les alliances.

### Développement des marchés et promotion :

- Présenter et promouvoir les produits et les fournisseurs canadiens auprès du secteur alimentaire américain au moyen d'une gamme d'événements (foires commerciales, publicités, accueil de missions étrangères au Canada) adaptés à chaque marché régional et fondés sur le concept de commercialisation Nouvelle Image®. Réaliser des promotions à l'intention des consommateurs, au niveau de la vente au détail et de la restauration, de manière très sélective.

- Appuyer les activités de développement des marchés entreprises par l'industrie aux États-Unis, par le biais de la Stratégie de commercialisation des produits alimentaires (SCPA).

Prestation de services gouvernementaux :

- Donner un cadre officiel et permanent à une Équipe du plan d'action pour les États-Unis chargée de coordonner et de mettre en oeuvre les activités fédérales-provinciales de développement commercial à long terme.
- Élaborer des réseaux, systèmes de prestation de services et outils d'évaluation communs, de façon à offrir des services gouvernementaux facilement accessibles et de haute qualité aux exportateurs agroalimentaires canadiens.

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE JAPON

### Résumé

#### Objectifs et cibles stratégiques

- Améliorer l'accès au marché japonais, en mettant l'accent sur la résolution des problèmes liés à l'importation de porc par le Japon et sur la réduction des obstacles aux produits alimentaires transformés.
- Faire en sorte que les investissements japonais dans le secteur agroalimentaire canadien augmentent.
- Multiplier les liens avec les partenaires sur le marché agroalimentaire japonais, en insistant sur la recherche concertée, les initiatives d'adaptation des produits et les possibilités d'investissement.
- Mettre l'accent sur une gamme précise de produits à valeur ajoutée et élaborer des plans de commercialisation pour chacun de ces produits dans le cadre d'une stratégie de pénétration des marchés par sous-secteur.
- Positionner annuellement 15 entreprises intéressées à exporter, en vue de tester ce marché<sup>1</sup>.
- Augmenter la gamme et la quantité de produits canadiens à valeur ajoutée disponibles pour le marché japonais.

**Cibles stratégiques** (chiffres basés, en partie, sur l'analyse contenue dans le rapport Possibilités d'exportations agroalimentaires pour l'an 2000)

ANNÉE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	PART DE LA VALEUR AJOUTÉE <sup>2</sup>	PART DE MARCHÉ TOTALE
1993-1996	1.8 milliard de \$	38 % (695 M\$)	5.3 %
2000 <sup>3</sup>	2.6 milliards de \$	40 % (1 040 M\$)	6.0 %
2005	3.0 milliards de \$	50 % (1 500 M\$)	8.0%

<sup>1</sup> On estime 600 firmes canadiennes implique dans les exportations des produits agroalimentaires au Japon

<sup>2</sup> Fondé sur les systèmes de classification BICO (Bulk, Intermediate, Consumer Oriented : Vrac, Intermédiaire, De consommation). Seuls les produits intermédiaires et les produits de consommation sont inclus

<sup>3</sup> Les produits en vrac et les produits intermédiaires représentent actuellement environ les trois quarts des exportations agroalimentaires canadiennes au Japon. En général, la demande de ces produits a soit atteint un plateau (p. ex. graines de canola, blé, orge) ou risque de diminuer lentement au fur et à mesure que le secteur agroalimentaire du Japon, lui-même, se contractera (p. ex. ingrédients entrant dans l'alimentation du bétail) et que les transformateurs japonais investiront à l'étranger (p. ex. légumes transformés, jambon et saucisson). Les produits alimentaires transformés, en particulier les produits carnes, offrent au Canada le plus grand potentiel d'augmentation des exportations au Japon



## Activités clés

### Accès aux marchés

- Procéder à des négociations proactives, en particulier sur le canola, le boeuf, le porc et la moutarde.
- Créer une équipe d'intervention rapide qui réglera les problèmes techniques qui sont de nature spéciale ou concernent des produits précis, et les problèmes d'accès au marché.
- Créer une ligne directe sur l'accès au marché japonais et en faire la publicité.
- Mettre à jour la liste des problèmes techniques liés à l'accès au marché, et les classer par ordre de priorité.

### État de préparation à exporter

- Cibler un sous-secteur pour lequel augmenter l'aide en priorité.
- Dresser la liste des maisons de commerce canadiennes, en faire le survol analytique et élaborer une stratégie pour mieux intégrer les organisations de service aux efforts de préparation à l'exportation.
- Étudier la possibilité de fournir aux entreprises agroalimentaires des services de soutien administratifs (espace de bureau et de réunion, accès à des téléphones et à des machines de bureau) que ce soit à l'ambassade ou à l'extérieur.

### Renseignements sur les marchés

- Études de marché sur le secteur japonais de la transformation, en particulier des débouchés qui s'offrent aux produits à base de céréales.
- Étude de référence sur le perfectionnement des compétences en exportation dans le secteur canadien de la transformation des viandes.
- Études de cas sur le succès commercial des entreprises agroalimentaires canadiennes et de leurs concurrents.

### Investissement

- Séminaires sur les investissements dans les régions de Tokyo et d'Osaka (Kansai), destinés à promouvoir le Canada comme pays d'investissement.
- Présentation spéciale sur les possibilités d'investissement lors de tribunes conjointes comme les réunions du Conseil commercial Canada-Japon et la réunion annuelle de l'OCEAP.
- Mission d'investisseurs de la région de Kansai au Canada.

### Promotion

- Étude à plusieurs niveaux sur la reconnaissance de l'image du Canada et des produits canadiens, et sur les attentes des consommateurs.
- Collaboration avec la Japan Meat Traders Association (JMTA) en vue de promouvoir plus activement les produits canadiens à base de viande, en insistant sur la salubrité et la qualité auprès des consommateurs.
- Organisation au Canada d'une conférence sur l'innovation et l'adaptation des produits en même temps qu'une exposition des gammes supérieures de produits japonais à l'intention des exportateurs canadiens.

# **COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR L'UNION EUROPÉENNE** **Résumé**

## **OBJECTIFS ET CIBLES STRATÉGIQUES**

### **Objectifs stratégiques**

- D'ici à l'an 2000, augmenter de 50 p. 100 le total des exportations de produits agroalimentaires « à valeur ajoutée » vers l'UE.
- D'ici à l'an 2000, accroître de 30 p. 100 la diversité des produits alimentaires transformés que le Canada exporte vers l'UE.
- Améliorer l'accès au marché pour certains produits prioritaires désignés par l'industrie.
- Prendre connaissance des principaux compétiteurs, des mécanismes de distribution et des règlements en vigueur dans l'UE pour mieux concevoir des activités de promotion commerciale à l'intention des États membres prioritaires.
- Par l'intermédiaire du Conseil fédéral-provincial du développement des marchés (CFPDM) et de la Stratégie canadienne pour le commerce international (SCCI), et à la faveur de consultations avec les exportateurs, les provinces et d'autres ministères fédéraux, apporter de la cohésion dans les activités de développement commercial, réduire au minimum les doublages et faire le meilleur usage possible des ressources qui s'amenuisent.
- Amener l'UE à investir dans le marché agroalimentaire canadien.

### **Cibles stratégiques**

ANNÉE	TOTAL DES EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES	EXPORTATION DE PRODUITS À VALEUR AJOUTÉE	PART TOTALE DU MARCHÉ
Moyenne pour 1993-1996	1,4 milliard de dollars	624 millions de dollars ou 44 % des ventes	2,5 % en 1995
2000	1,8 milliard de dollars	936 millions de dollars ou 52 % des ventes	2,6 %
2005	2,5 milliards de dollars	1,5 milliard de dollars ou 60 % des ventes	3,0 %

Nota : les produits à valeur ajoutée comprennent les produits intermédiaires et de consommation

Nota : les valeurs historiques des exportations ont été arrondies

## ACTIVITÉS STRATÉGIQUES

### Accès au marché :

- Négocier l'accès au marché pour divers produits (comme le boeuf de premier choix, les organismes modifiés génétiquement et l'accord sur les vins) en partenariat avec l'industrie
- Considérer les exigences réglementaires (et quasi réglementaires) nationales comme le fondement d'un accès amélioré au marché de l'UE.
- Travailler de concert avec l'industrie afin d'accorder la priorité aux questions concernant l'accès au marché de l'UE

### Expansion des exportations et état de préparation :

- Se servir des consultations menées par le CFPDM auprès des exportateurs pour établir les facteurs de réussite ainsi que les contraintes. Se servir de cette expérience collective pour orienter les nouveaux exportateurs sur le marché de l'UE.
- Préparer les nouveaux exportateurs par le moyen d'ateliers, de séminaires d'information, de formation et de missions éducatives. (En 1996, on estimait à 704 le nombre d'entreprises canadiennes qui exportaient leurs produits agroalimentaires vers l'UE.)
- Adapter l'encadrement et les séminaires de préparation aux participants aux expositions commerciales (p. ex., ANUGA, SIAL, IFE).

### Renseignements commerciaux :

- Coordonner les efforts visant à obtenir des renseignements commerciaux de concert avec les bureaux régionaux d'AAC, les provinces et le MAECI et dresser une liste complète de toutes les études qui détiennent actuellement ces sources.
- Publier une série d'études sur des produits particuliers pour chacun des marchés clés de l'UE.
- Raffiner les mécanismes de diffusion de l'information en leur ajoutant des ressources permettant la rétroaction et un suivi détaillé

### Promotion des investissements et des alliances :

- Favoriser le rapprochement entre les principales perspectives d'investissement et d'alliance dans l'UE et les compagnies ou secteurs canadiens appropriés
- Promouvoir le Canada comme marché d'investissement privilégié auprès des compagnies de l'UE.

### Expansion et promotion des marchés :

- Promouvoir les produits agroalimentaires canadiens sur le marché européen par le moyen des expositions commerciales nationales, régionales et mondiales, d'initiatives de commercialisation dans des créneaux avec le secteur de la restauration collective et d'une campagne de relations avec les médias
- Fournir des instruments promotionnels à nos agents commerciaux en poste dans l'UE.
- Coordonner avec les provinces et les bureaux régionaux pour optimiser les stratégies de jumelage des compagnies canadiennes et européennes.

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LA CHINE

### Résumé

#### Objectifs stratégiques

- *Amélioration de l'accès aux marchés* : Nous accorderons une attention particulière aux questions techniques d'ordre sanitaire et phytosanitaire tout en cherchant activement à élargir l'accès aux marchés par l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), de façon à obtenir un traitement juste et équitable.
- *Fournir de l'information sur les marchés, cerner les débouchés commerciaux et préparer les exportateurs* : Comme la Chine est une économie en développement dotée d'une infrastructure insuffisante, un des objectifs clés consiste à cerner les possibilités sectorielles générales et à diffuser de l'information au secteur. Nous insisterons particulièrement sur l'information et la recherche commerciales à valeur ajoutée de façon à tracer une perspective réaliste du marché à court et à moyen terme.
- *Diversifier davantage les exportations canadiennes de produits non céréaliers* : Nous le ferons en maintenant et (ou) augmentant notre part historique des marchés des produits primaires tout en mettant l'accent sur la diversification et la hausse de nos exportations de produits et de technologies à valeur ajoutée.

#### Objectifs stratégiques (inclus la Chine continentale et le Hong Kong)

ANNÉE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	EXPORTATIONS DE PRODUITS NON CÉRÉALIERS À VALEUR AJOUTÉE	PART TOTALE DU MARCHÉ
1993-1996 moyenne :	1,05 milliard de \$	172 million de \$ (16,3 %)	4,2 % (1995)
2000 :	1,72 milliard de \$	290 millions de \$ (16,9 %)	4,5 %
2005 :	1,95 milliards de \$	335 millions de \$ (17,1 %)	4,8 %

\* Comprend les produits de consommation, intermédiaires et en vrac (autres que les céréales)

\*\* Comprend les produits de consommation et intermédiaires



## Activités clés

### Accès aux marchés :

- Concentrer nos efforts sur l'adhésion de la Chine à l'OMC dans le but d'établir un régime commercial ouvert et transparent.
- Continuer d'identifier les obstacles au commerce et les porter à l'attention des autorités chinoises.
- Négocier des protocoles techniques avec la Chine pour que nos secteurs prioritaires puissent avoir accès aux marchés de celle-ci.

### Préparation à l'exportation :

- Effectuer une enquête détaillée sur les entreprises qui exportent en Chine afin d'évaluer leurs facteurs de succès, leurs contraintes et leur préparation. (Il y avait environ 391 exportateurs agro-alimentaires en Chine en 1996.)
- Utiliser cette information de base pour concevoir des programmes en fonction des lacunes observées.
- Préparer les nouveaux exportateurs en tenant des ateliers, des séminaires d'information, des activités de formation et des missions d'enseignement.

### Information sur les marchés :

- Fournir une information commerciale opportune aux entreprises capables de la mettre à profit.
- Dresser un certain nombre de listes pour aider les entreprises à mieux comprendre les marchés de la Chine.
- Créer un bulletin mensuel qui sera transmis par courrier électronique à toutes les entreprises canadiennes menant des activités en Chine.
- Préparer un guide détaillé de commercialisation pour le marché chinois à partir de la documentation du programme AGRI-FITT.
- Fournir aux exportateurs canadiens de l'information commerciale sous la forme de guides pratiques.
- Effectuer des études de marché dans certains secteurs en cherchant à cerner les débouchés les plus probables pour le Canada.

### Promotion commerciale :

- Mener un certain nombre de campagnes de promotion destinées à mieux faire connaître les produits alimentaires canadiens aux consommateurs chinois.
- Collaborer à des missions provinciales dans certaines régions, y prendre part et aider à les organiser.

- Coordonner des campagnes de promotion « Comblé par la nature » à Hong Kong, à Beijing, à Shanghai et à Guanzhou.
- Mener des activités de promotion de certains produits avec les associations commerciales
- Présenter des séminaires portant sur certains produits et certaines industries.
- Organiser un certain nombre de missions d'acheteurs venant de chacune des régions principales de la Chine.
- Avec le concours de tous les partenaires canadiens que le marché chinois intéresse, préparer un plan de communication dans lequel on fera appel aux médias chinois locaux pour diffuser le message d'Équipe Canada



## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LA CORÉE DU SUD

### Résumé

#### Objectifs stratégiques

Le présent plan d'action définit une stratégie conjointe gouvernement-industrie visant à faire du Canada un fournisseur fiable pour la Corée du Sud et à accroître les ventes de produits à valeur ajoutée dans ce marché. Voici les six objectifs de cette stratégie :

- Faire en sorte que le Canada devienne un fournisseur fiable de produits de grande qualité qui soutiendront la croissance future des exportations de produits à valeur ajoutée<sup>1</sup>.
- Faire en sorte que les exportations de produits agroalimentaires canadiens en Corée du Sud dépassent 500 millions de dollars en l'an 2000. Plus précisément, faire passer les ventes de produits agroalimentaires intermédiaires et finis de 112 millions de dollars qu'ils ont été pour les années 1993-1996 à 250 millions de dollars d'ici l'an 2000.
- Fournir un service d'information commerciale qui reflète l'évolution des besoins de l'industrie de même que la participation et l'intérêt accrus des régions à l'égard de ce marché.
- Chercher une amélioration de l'accès au marché pour les produits agroalimentaires prioritaires désignés en collaboration avec l'industrie.
- Augmenter les investissements sud-coréens dans l'agriculture et la transformation des produits agroalimentaires au Canada.

#### Cibles stratégiques :

Année	Exportations agroalimentaires totales (en million de \$)	Exportations intermédiaires et de produits de consommation (en million de \$)
Moyenne 1993-1996 :	357	112 M \$ (31.4 %)
2000 :	500	250 M \$ (50.0 %)
2005 :	650	400 M \$ (61.5 %)

Notes: Les cibles sont nominales; les produits à valeur ajoutée comprennent les produits intermédiaires et les produits finis. Le nombre d'exportateurs actifs tiré de la base de données WTN.

L'information sur la part de marché : KOTIS. Le pourcentage de 2,95 % vise la période 1994-1996.

<sup>1</sup> On estime 200 firmes canadiennes ont directement exporté des produits agroalimentaires en 1996



## Activités clés

### Accès au marché :

- Établir des contacts stratégiques avec les organisations, les acheteurs et les associations qui peuvent ouvrir des portes sur ce marché (c.-à-d. eau embouteillée, bétail, etc.).
- À long terme, négocier un contingent tarifaire plus élevé pour l'orge de provende.
- Négocier la parité tarifaire pour le malt et l'orge brassicole.
- Négocier une amélioration du processus d'appels d'offres et (ou) la possibilité de contrats directs pour le soja permettant la fabrication de fromage de soja.
- Négocier la parité tarifaire pour l'huile de colza canola avec les produits concurrents.
- Négocier des tarifs inférieurs de telle sorte que les pois secs de provende puissent faire concurrence aux autres aliments pour les animaux.
- Négocier des durées de conservation à l'étalage plus grandes pour les produits surgelés.
- Surveiller la levée de l'interdiction sur l'eau embouteillée ozonisée.
- Demander l'abolition de la durée de conservation à l'étalage définie par le gouvernement pour l'eau embouteillée.
- Négocier des tarifs à long terme plus bas pour la luzerne.

### Préparation à l'exportation :

- Aider le secteur des produits à valeur ajoutée à définir des stratégies d'exportation pour la Corée du Sud, notamment l'horticulture, les cultures spéciales, la volaille, les produits laitiers et certains produits à valeur ajoutée.
- Recenser et surveiller les facteurs qui limitent l'offre canadienne et recourir à des mécanismes fédéraux-provinciaux pour régler ces problèmes.
- Tenir un séminaire technique sur le bétail pour les marchés asiatiques (Ontario, 1997).

### Renseignements sur les marchés et information commerciale :

- Programme de recherche sur les marchés à valeur ajoutée, comprenant :
  - Étude sur le marché des aliments en Corée (octobre 1997).
  - Points de vente, importateurs et chaînes les mieux à même d'amener jusqu'aux consommateurs les produits transformés de style occidental, y compris les aliments de première qualité et les aliments fins.
  - Étude sur les dépenses des ménages.
  - Ventes de certains produits ou évaluation comparative de l'espace d'étalage afin de surveiller et de recenser les tendances futures.
  - Exigences sur les produits et l'emballage (à la demande de l'industrie).
  - Étude sur la consommation de whisky.
  - Étude de marché sur les débouchés à l'exportation de porc sur les marchés asiatiques (Ontario, 1997).

- D'autres études seront effectuées selon les besoins des exportateurs, avec un objectif de quatre études par année d'ici l'an 2000.
- Surveiller les ventes et les débouchés du côté de la demande, les questions d'accès au marché, les activités des concurrents, les nouvelles alliances, les investissements et le secteur de la distribution.
- Améliorer la diffusion d'information commerciale de sorte que l'industrie ait accès plus rapidement aux études, aux évaluations, aux rapports sur les marchés et aux autres documents disponibles.
- Faire en sorte que les membres de l'équipe du plan d'action pour la Corée du Sud fassent la promotion de ce marché et le fassent bien connaître.
- Élaborer des outils permettant de suivre le rendement du Canada sur ce marché, c.-à-d. de façon que l'on puisse connaître le nombre d'exportateurs et toute la variété des produits vendus.

#### Investissements :

- Attirer les investissements sud-coréens dans le secteur canadien de l'agriculture et de la transformation des produits agroalimentaires, en mettant l'accent sur la transformation de la viande rouge et sur les produits finis de plus grande valeur.

#### Promotion :

- Créer une stratégie de type Équipe Canada et encourager les activités conjointes de promotion sur le marché coréen pour les aliments du bétail.
- Faire la promotion des produits de velours transformé pouvant intéresser la Corée.
- Aider l'industrie à tirer profit du potentiel de vente des produits génétiques porcins.
- Faire la promotion des ventes de concentrés de jus de fruit auprès des fabricants sud-coréens de jus.
- Proposer la Corée du Sud comme pays prioritaire dans le cadre de la stratégie SCPAA sur le sirop d'érable en cours d'élaboration.
- Campagne de promotion par l'industrie de l'huile de colza canola afin de mieux faire connaître aux consommateurs les avantages du produit pour la santé.
- Aider l'industrie à exploiter le potentiel des produits génétiques de l'élan.
- Organiser des tables rondes annuelles (spécialistes de l'agroalimentaire et mission d'acheteurs d'aliments).
- Voici les activités de promotion en 1997-1998 :
  - Mission sur le boeuf et la viande en provenance de la Corée et organisée par la CBEF. Les représentants de quelques organisations coréennes rencontreront les producteurs canadiens en Alberta (mai 1997).
  - Visite de sensibilisation de la presse spécialisée dans le domaine alimentaire par des représentants de la Corée (août 1997).
  - Mission coréenne sur le bétail en visite au Canada (novembre 1997).
  - Mission de l'Alberta Food Processors Association en Corée du Sud (Alberta, 1997).
  - Mission sur le porc en Corée du Sud (Manitoba, 1997).

- Mission des magasins d'alimentation coréens au Canada (février 1998).

Autres activités :

- Au fur et à mesure de l'évolution des relations commerciales avec les acheteurs sud-coréens et selon l'état du marché dans ce pays, élaborer au moyen de consultations de nouveaux outils d'expansion du commerce, des partenariats et des services, intéressant notamment les régions, qui peuvent favoriser le mouvement continu des exportations.

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE PLAN D'ACTION POUR TAIWAN Résumé

### Objectifs stratégiques

- Améliorer et accélérer l'accès au marché.
- Augmenter le nombre des exportateurs canadiens vers Taiwan<sup>1</sup>.
- Sensibiliser les gens d'affaires au marché taiwanais et souligner la position stratégique de ce marché pour le commerce avec la Chine et l'Asie du Sud-Est.
- Attirer les investissements taiwanais dans le secteur agro-alimentaire canadien.
- Positionner les produits agro-alimentaires canadiens à valeur ajoutée dans un créneau de produits uniques, sains et salubres.
- Encourager les liens commerciaux entre le Canada et Taiwan en vue de renforcer les liens économiques.

### Objectifs stratégiques

ANNÉE	TOTAL DES EXPORTATIONS	EXPORTATIONS DE PRODUITS INTERMÉDIAIRES ET DE CONSOMMATION	PART DE MARCHÉ
MOYENNE POUR 1993-1996	112	101 (90.2%)	1%
2000	169	153 (90.5%)	2%
2005	288	272 (94.4%)	3%

---

<sup>1</sup> On estime 250 firmes canadiennes ont directement exporté des produits agroalimentaires au Taiwan en 1996.



## Activités clés

### Accès aux marchés:

- Interroger les entreprises pour dépister les difficultés d'accès au marché taiwanais.
- Utiliser la tribune de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (OCEAP) pour faciliter l'atteinte des objectifs d'accès.
- Ratifier l'adhésion de Taiwan à l'OMC moyennant une réduction substantielle des droits de douanes appliqués au bœuf, au porc et aux aliments transformés tels que la moutarde affadie, les pommes de terre frites et les jus de fruit.
- Examiner les succès remportés dans l'accord d'adhésion et élaborer des stratégies permettant de régler les questions en suspens.
- Se préparer aux négociations commerciales multilatérales.

### Préparation à l'exportation:

- Préciser le nombre d'exportateurs canadiens faisant affaire avec Taiwan.
- Recruter les entreprises qui veulent exporter des produits jouissant d'une conjoncture de marché que le Bureau du Canada à Taiwan a jugée « excellente » ou « très favorable ».
- Élaborer un module de formation sur la préparation des entreprises à l'exportation et sur les caractéristiques du marché.
- Encadrer et préparer les gens d'affaires qui participent aux missions à l'étranger, y compris dans le domaine des tests de produits.
- Élaborer et offrir des ateliers pour préparer les exportateurs canadiens à participer au Salon de l'alimentation de Taipei.
- Promouvoir le réseautage et les échanges d'information entre les exportateurs en herbe et chevronnés en parrainant des rencontres et en organisant des missions commerciales en provenance de l'étranger.

### Renseignements sur les marchés, identification des marchés et information commerciale:

- Dresser la liste des études de marché sur les produits agro-alimentaires, des sites Internet utiles et d'autres sources pertinentes d'information sur le marché agro-alimentaire de Taiwan.
- Entreprendre quatre études de marché portant entre autres sur la position et sur les pratiques des concurrents, et sur les sources pertinentes. À titre d'exemples, on peut citer les débouchés pour la commercialisation du bœuf et du porc, les abats, les légumes congelés et transformés, la confiserie, les habitudes de consommation et de magasinage.
- Élaborer et diffuser la liste des principaux acheteurs, agents, courtiers et distributeurs de Taiwan, en indiquant ceux qui ont des partenaires commerciaux en Chine et en Asie du Sud-Est.

- Examiner les besoins d'information et mener à bien trois études de marché; procéder à la mise à jour des études précédentes.

#### *Avis et conseils :*

- Élaborer un guide sur la façon de faire des affaires à Taiwan.
- Entreprendre une étude des « meilleures pratiques » et des « réussites » des exportateurs canadiens et d'autres concurrents en mettant l'accent sur « ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas ».
- Organiser un séminaire de sensibilisation au marché pour les exportateurs canadiens.

#### *Diffusion des renseignements :*

- Élaborer un plan de diffusion de l'information pour garantir la diffusion efficace et opportune d'analyses commerciales et d'information sur le marché taiwanais à l'intention des associations et des exportateurs canadiens.
- Préparer des rapports périodiques contenant des renseignements sur le marché à l'intention des exportateurs canadiens, y compris des bulletins de nouvelles et des renseignements sur d'éventuels clients.

#### Investissement:

- Organiser une mission d'investisseurs taiwanais au Canada.
- Lancer une étude et élaborer un plan d'action en vue de définir clairement les contraintes et les mesures à prendre pour attirer les investissements taiwanais.
- Vérifier l'intérêt du secteur privé pour une mission de promotion des investissements organisée par Équipe Canada à Taiwan.

#### Promotion des investissements et des alliances:

- Cerner les besoins des exportateurs canadiens en matière de soutien publicitaire.
- Élaborer un plan stratégique de pénétration du marché fondé sur les gains qui pourraient résulter de l'adhésion de Taiwan à l'OMC. Ce plan pourrait comprendre des éléments de commercialisation tels que la création d'une image de marque et les mesures à prendre pour assurer la reconnaissance des produits canadiens, les campagnes de promotion dans les hôtels et les établissements de vente au détail, la distribution de trousseaux cadeaux pour souligner des occasions spéciales ou des festivités, la traduction des documents publicitaires, les campagnes médiatiques et l'élaboration de rapports d'information sur le marché par l'entremise du site Web du Bureau du commerce canadien à Taipei.
- Organiser, tous les trimestres, des missions d'acheteurs, avec la participation annuelle d'un journaliste de Taiwan, une fois l'an.
- Chercher à établir des liens entre les fournisseurs canadiens de repas-minute et les nouveaux restaurants-minute de Taiwan.

- Examiner les liens possibles avec l'industrie touristique.
- Participer au Salon international de l'alimentation de Taipei.
- Utiliser les programmes de l'ICG pour démontrer la haute qualité des céréales et des oléagineux.

#### Liens:

- Avec l'aide d'organismes à vocation commerciale (p. ex. le *Canada-Taiwan Business Council*), entreprendre une étude des accords de partenariat en vigueur et des entreprises conjointes entre le Canada et Taiwan dans le secteur agro-alimentaire. Cerner les meilleures pratiques, les réussites, les obstacles, etc., en vue de mieux comprendre les méthodes commerciales des entreprises taiwanaises et canadiennes.
- Établir la liste des personnes-ressources du gouvernement et du secteur privé susceptibles de faciliter les liens, p. ex. les Taiwanais qui vivent au Canada, les étudiants ou anciens étudiants taiwanais, les associations d'anciens).
- Déterminer les secteurs dans lesquels le Canada et Taiwan pourraient tirer profit d'ententes de partenariat; trouver les sociétés et les institutions canadiennes et taiwanaises qui sont intéressées à ce genre de partenariat; encourager le réseautage et les échanges d'information entre les partenaires.
- Évaluer l'utilité de se servir de la Colombie-Britannique comme d'un marché-test.
- Utiliser le Salon de l'alimentation de Taipei pour dresser la liste des entreprises canadiennes et taiwanaises et pour les apparier.
- Examiner la possibilité de se servir du système d'éducation (universités et collèges) pour mieux sensibiliser les gens d'affaires et tisser des liens, y compris les échanges d'étudiants et de professeurs.
- Participer aux télé-conférences ou aux réunions organisées par le délégué commercial du Canada pour l'Asie-Pacifique afin de faciliter les échanges de renseignements sur les marchés entre les bureaux du Canada à l'étranger

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE MEXIQUE

### Résumé

#### Objectifs stratégiques

- Susciter l'intérêt et la confiance des exportateurs agroalimentaires canadiens face au marché mexicain.
- Accroître la part de produits alimentaires à valeur ajoutée (intermédiaires et de consommation) canadiens dans le secteur des produits d'alimentation et du détail et pénétrer le secteur de la restauration collective au Mexique.
- Maximiser l'accès à l'information commerciale et aux renseignements sur le marché mexicain.
- Améliorer et accélérer l'accès des produits agroalimentaires canadiens au marché.
- Créer des occasions de coopération entre les entreprises canadiennes et mexicaines.

#### Cibles stratégiques<sup>1</sup>

Année	Exportations agroalimentaires (en millions de \$)	Exportations de produits intermédiaires et de consommation (en millions de \$) <sup>2</sup>	Part de marché
Moyenne 1993-1996	338	73 ou 21.5 % des ventes	7 %
2000	600	150 ou 25 % des ventes	8 %
2005	900	250 ou 27.7 % des ventes	10 %

<sup>1</sup> Les statistiques seront ajustées conformément aux données de Statistique Canada, mai 1997.

<sup>2</sup> Indiqué ailleurs comme produits à valeur ajoutée



## Activités clés

### Accès aux marchés :

- Fournir un appui coordonné et assurer des négociations sur l'accès technique aux marchés dans des secteurs clés (par exemple les pommes de terre de semence).
- Appuyer la deuxième série de négociations sur l'abandon accéléré des tarifs pour une gamme de produits.
- Faire le suivi des conditions d'accès aux marchés et produire des rapports à intervalle régulier à cet effet.

### Préparation à l'exportation :

- Tables rondes nationales présidées par les délégués commerciaux de PED, selon le modèle de l'ACAP.
- Regrouper les sources existantes d'entreprises intéressées à exporter au Mexique.
- Préparer un module de formation à partir du contenu de la table ronde (AgriFITT Geo).

### Renseignements sur les marchés, identification des marchés et information commerciale :

- Les équipes doivent dresser une liste complète des études de marchés existantes et mener des études détaillées sur les possibilités pour les aliments transformés.
- Produire et promouvoir un supplément sur l'agroalimentaire de la brochure « Export-i » et du MAECI.
- Créer un « guide pratique pour faire des affaires avec le Mexique dans le secteur agroalimentaire ».
- Communiqués périodiques sur les renseignements sur les marchés, l'identification des marchés et l'information commerciale de l'ambassade canadienne au Mexique sur des nouvelles et des enjeux agricoles précis.

### Promotion des investissements et des alliances :

- Deuxième événement organisé au Mexique visant à établir des liens commerciaux à partir des caractéristiques qui ont bien fonctionné lors de la mission initiale d'avril 1997.
- Examiner le potentiel de l'investissement mexicain dans le secteur agroalimentaire canadien.
- Sensibiliser l'industrie aux stimulants potentiels visant l'investissement au Mexique.

### Développement et promotion des marchés :

- Participer à des foires commerciales ciblées et à des événements où le Canada possède ou peut sans conteste avoir un avantage sur la concurrence (par exemple l'Expo des Amériques, ANTAD, la foire de l'American Feed Industry Association et la promotion culinaire de CBEF).
- Appuyer les missions d'acheteurs de l'étranger.
- Établir une ligne de crédit de la SEE pour les exportations de bétail, comprenant un programme de formation pour les banquiers mexicains.
- Orchestrer une réunion du Comité agricole mixte en mettant l'accent sur le volet agri-négoce.

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE MEXIQUE



# **COMMERCE AGROALIMENTAIRE : UN PLAN D'ACTION POUR LE BRÉSIL Sommaire**

## **Objectifs stratégiques**

- Sensibiliser davantage les producteurs et exportateurs canadiens aux possibilités du marché agroalimentaire brésilien et de l'appui dont ils peuvent bénéficier pour s'en prévaloir
- Fournir en temps opportun aux exportateurs canadiens de l'information complète sur les marchés ainsi que des pistes commerciales<sup>1</sup>.
- Accroître le nombre de produits agroalimentaires canadiens inscrits de façon permanente sur les listes des chaînes d'épicerie et des services alimentaires du Brésil.
- Faciliter l'accès au marché des entreprises canadiennes afin qu'elles puissent réagir rapidement aux changements soudains des conditions d'importations brésiliennes.

## **Cibles stratégiques**

Années	Exportations agroalimentaires totales (millions de dollars)	Exportations de produits agroalimentaires de consommation et intermédiaires (millions de dollars)	Part du marché brésilien d'importation des produits agroalimentaires (%)
Moyenne 1993-1996	282	43 (15.2 %)	4.4
2000	500	130 (26.0 %)	5.0
2005	700	220 (31.4 %)	5.8

Nota : Cette table inclue des statistiques préliminaires pour l'année 1996.

<sup>1</sup> On estime que 130 firmes canadiennes ont directement exporté des produits agroalimentaires au Brésil en 1996



## Activités stratégiques clés

### Accès au marché:

- Fournir un soutien concerté aux négociations sur l'accès technique dans les domaines clés.
- Obtenir l'appui de personnes pour le consulat à Sao Paulo pour intervenir, de concert avec le personnel à Brasília, sur les questions d'accès commercial.
- Étudier les exigences et modalités d'importation du Brésil.
- Faire le suivi, produire régulièrement des rapports et un suivi des questions d'accès au marché.

### Préparation à l'exportation:

- Sensibiliser davantage les gens d'affaires canadiens aux possibilités d'exportation au Brésil.
- Évaluer le potentiel de marché de divers produits comme point de départ pour recruter les exportateurs éventuels.
- Effectuer un recensement des entreprises intéressées au marché brésilien.
- Favoriser les alliances entre des producteurs et des exportateurs ou maisons de commerce.
- Préparer un module de formation à l'intention des nouveaux exportateurs.
- Offrir une formation sur les conditions commerciales et exigences d'importation du Brésil, organiser pour ce faire des séminaires donnés par des acheteurs brésiliens et des délégués commerciaux canadiens d'un bout à l'autre du pays.

### Renseignements sur les marchés:

- Obtenir de l'information précise sur les possibilités des aliments transformés :
  - A) Par catégorie;
  - B) Par région du Brésil.
- Produire une étude de base sur : les règles d'importation, les procédures de douane, les canaux de distribution, les tendances à la consommation, les pratiques commerciales, etc.
- Préparer un profil des importateurs, distributeurs et acheteurs clés d'aliments, par catégorie.
- Cerner les possibilités du secteur des hôtels, restaurants et collectivités.
- Évaluer la demande brésilienne d'ingrédients alimentaires.
- Préparer une étude sur les possibilités d'exportation des pommes de terre de semence par région.

### Développement des marchés et promotion:

- Promouvoir l'image du Canada au Brésil comme producteur d'aliments de qualité supérieure.
- Lancer des campagnes de promotion en magasin en misant sur les entreprises canadiennes possédant des canaux de distribution.

- Inviter des médias et acheteurs brésiliens aux grands salons de l'alimentation au Canada
- Lancer un programme national d'évaluation des produits, semblable à celui du Club Export.
- Organiser une mission d'Équipe Canada en Amérique latine en 1998
- Favoriser l'établissement de marges de crédit concurrentielles pour les exportateurs
- Améliorer les liens entre les fournisseurs canadiens et l'Association brésilienne des supermarchés (ABRAS).

Prestation de services gouvernementaux:

- Maintenir une équipe d'action fédérale-provinciale pour la mise en oeuvre du Plan d'action pour le Brésil.
- Élaborer, à l'intention des entreprises qui exportent au Brésil, un réseau de communication commun et un système de prestation de qualité.
- Obtenir les ressources nécessaires à la mise en oeuvre du plan d'action.
- Procéder à un examen annuel du plan d'action.



**FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE**

**Agri-Food Trade: An Action  
Plan for Brazil**

Federal

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997







Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

## **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR BRAZIL**

June 1997

Prepared by  
the Brazil Action Plan Team

Under the coordination of  
the International Markets Bureau  
Market and Industry Services Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada

**Canada**

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR BRAZIL

### Executive Summary

#### Strategic objectives and targets

- To expand awareness, among Canadian producers and exporters, of the opportunities in the Brazilian agri-food market and the support available to take advantage of them.
- To provide Canadian exporters with timely access to comprehensive market information and trade leads<sup>1</sup>.
- To increase the number of Canadian agri-food products permanently listed in the Brazilian grocery and food services sectors.
- To facilitate the market access for Canadian companies and to react quickly to sudden Brazilian changes in import conditions.

#### Strategic targets

Years	Total agri-food exports ( \$ millions )	Consumer & intermediate agri-food exports ( \$ millions )	Market share of Brazilian agri-food imports %
1993-96 Average	282	43	4.4
2000	500	130	5.0
2005	700	220	5.8

Note This table includes preliminary trade data for 1996.

<sup>1</sup> There were approximately 130 Canadian exporters of agri-food products to Brazil in 1996.

## Key strategic activities

### Market Access:

- Provide co-ordinated support to technical access negotiations in key areas.
- Obtain support for consulate in Sao Paulo to act, in conjunction with Brasilia, on commercial access issues.
- Study Brazilian import requirements and procedures.
- Monitor, provide regular reports and follow-up on market access issues.

### Exporter development and readiness:

- Increase awareness of Canadian businessmen of Brazil as export destination.
- Assessment of the market potential of different products as basis for company recruitment.
- Conduct survey of companies interested in the Brazilian market.
- Promote alliances of producers with exporters or trading houses.
- Preparation of a training module for new exporters.
- Training on business conditions and import requirements through across-Canada seminars presented by Brazilian buyers and Canadian Trade Commissioners.

### Market information and intelligence:

- Obtain specific information on processed food opportunities: a) by category, b) by Brazilian region
- Produce a master study on : import rules, customs procedures, distribution channels, consumer trends, business practices, etc.
- Prepare profile of key importers, distributors and food buyers by category.
- Identify Hotel/Restaurant/ Institution opportunities.
- Identify Brazilian demand for food ingredients.
- Prepare a study on seed potato export opportunities by region.

### Market development and promotion:

- Promote image of Canada in Brazil as quality food producer.
- Implement in-store promotions using Canadian companies with distribution channels.
- Bring Brazilian media and buyers to important food shows in Canada.
- Institute a national program of product assessment similar to the one of Club Export.
- 1998 Team Canada mission to Latin America.
- Encourage the establishment of competitive credit lines for exporters.
- Improve linkages between Canadian suppliers and the Brazilian Supermarkets Association (ABRAS).

### Government Service Delivery:

- Maintain a Federal/Provincial Brazil Action Team for implementation of Action Plan.



- Develop shared communication network and quality delivery system for exporters to Brazil.
- Secure resources to implement Action Plan.
- Annual review of the Action Plan.

# AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR BRAZIL

## Table of Contents

INTRODUCTION .....	1
Economy and agri-food market .....	2
Agriculture .....	2
Profile .....	2
Agricultural Policies .....	3
Food Distribution and Marketing .....	3
Foreign Direct Investment .....	4
OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS .....	4
General opportunities and constraints .....	4
Grains, oilseeds and their products: .....	6
Livestock, red meat and their products .....	7
Special Crops .....	8
Horticultural products .....	8
Dairy, livestock and products .....	9
Other processed agri-food products .....	9
Beverages .....	10
STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS .....	10
Strategic Activities .....	10
Market access .....	10
Exporter development and readiness .....	10
Market information and intelligence .....	11
Market development and promotion .....	11
Investment .....	11
Government service delivery .....	11
APPENDIX .....	17

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR BRAZIL



Team Canada • Équipe Canada

### INTRODUCTION

During the 1990's Brazil began its transition away from protectionist policies and towards an open economy. Brazil started opening its borders to imports and almost immediately became a new participant in the global economy. Before 1990 the Brazilian economy and agricultural production were distorted by price supports and controls, import and export quotas, and federal and state taxes. In 1994, Fernando Henrique Cardoso was elected President of Brazil for a four-year term, with a program that called for further free-market and anti-inflation reforms.

Brazil has one of the top ten economies in the world, and the largest in Latin America, with most of the wealth concentrated in the southern States. Total imports are growing at an average rate of 31% per year, increasing from US \$21 billion in 1991 to US \$53.3 billion in 1996. The projection for 1997 imports is US \$65 billion, but rate of increase will be contained in the near future as the Brazilian authorities become increasingly alarmed with the trade deficit.

Currently, the major constraints to increasing Canadian agri-food exports to Brazil are: Low Canadian profile working against increasingly well entrenched international competition from MERCOSUR, the US and the EU; lack of awareness or limited interest in the Brazilian market among Canadian producers; inadequate resources at the Post to adopt a proactive role on marketing and access issues; limited market intelligence available; volatile import regime in Brazil, with rapidly changing conditions and tariffs. The expansion of Canadian exports will become progressively difficult as Brazil modernizes the countryside and the agri-food industry.

### Highlights of Canada / Brazil bilateral relationship

- Bilateral trade has increased from \$1.5 billion in 1993 to over \$2.4 billion in 1996.
- Canadian exports to Brazil increased 68% from 1993 to 1996, rising from \$755.1 million to \$1.3 billion. Brazil is the largest destination in Latin America for Canadian exports.
- Brazilian exports to Canada increased 31% from 1993 to 1996, rising from \$791.2 million to \$1.04 billion.
- Canadian agri-food exports to Brazil have increased substantially from \$4.9 million in 1988 to \$356.7 million in 1996.
- Brazilian agri-food exports to Canada have increased from \$239.3 million in 1988, to \$321.9 million in 1996.
- Visit of Brazilian President Cardoso to Canada in April of 1997.

## Economy and agri-food market

Economy: Brazil is the largest and most industrialized nation in Latin America, with a gross domestic product of US \$701.5 billion in 1995. It is the fifth largest nation in the world with a total land mass of 8,511,965 km<sup>2</sup>. As of 1995, Brazil had an estimated population of 162.2 million with an annual income per capita of US \$4,320.

Beginning in the 1990's, economic policy in Brazil became more market-oriented. Trade has been liberalized and some state-owned companies privatized. This has brought more competition in domestic markets, particularly from suppliers in neighbouring countries of the MERCOSUR customs union.

Brazil's major achievement in recent years has been the reduction of inflation from an annual rate of nearly 2,500 per cent in 1993 to 13 per cent in 1996. This was achieved through the implementation of a stabilization program, called the Real Plan, introduced in mid-1994. The Plan included reform of public finances, privatization, reductions in import tariffs, and the introduction of a new currency, the *Real*. Its value was initially fixed to the US dollar at par, but it was since devalued and yet, it is currently considered to be overvalued by 25 %.

The overvalued *Real* discourages exports and, for the last three years, Brazil has experienced a growing trade deficit that, in 1997, could reach US \$12 billion. The Government is deeply concerned and will try every venue to reduce it, with the exception of currency devaluation.

High interest rates, caused by the government's deficit, is one of Brazil's most serious problems. Much of the government's deficit is attributable to constitutional clauses that obligate the federal government to assume responsibility for a variety of programs without funding provisions. Drastic constitutional reforms are needed to reduce the deficit.

With an income per capita that exceeds US \$4,320 most consumers are looking beyond bulk food commodities for some product quality differentiation, and a modest degree of food preparation. Further, the affluent portion of the Brazilian population is large enough to warrant serious efforts in the marketing of premium processed foods in selected regions of the country.

## Agriculture

Profile: Brazil has immense agricultural resources and is a major competitor in world markets for many agri-food products. Among agricultural exporters, Brazil is unique in terms of the size of its untapped arable land suitable for soybean and corn production. Estimates of the amount of unplanted arable land that could be used for crop production range from 370 to 400 million acres. By comparison, Canada has about 80 million and the US roughly 350 million acres.



The agri-food sector accounts for 23 per cent of total employment, 11 per cent of GDP and almost 40 per cent of exports. Brazil is the world's largest producer of coffee and sugar (from sugar cane) and is amongst the largest producers of soybean products, orange juice, cocoa, beef, tobacco and cotton. In world agricultural exports, Brazil is first in coffee, orange juice and soybean meal; second in exports of soybeans and tobacco; and third in beef and poultry.

Brazilian exports of major agricultural commodities produced also in Canada, such as soybeans, beef, pork and chicken are expected to increase considerably (See Table 1 in Annex).

Agricultural Policies: Before 1990, agricultural production was distorted by policies that implemented support prices, import and export quotas and prohibitions, price controls, federal and state taxes and subsidized credit. The introduction of the Collor Plan in 1990, represented a move toward more neutral trade and industrial policies. These new policies, which retain some interventionist flavour, include minimum guaranteed prices and the provision of subsidized farmer credit.

Agricultural policy also focuses on land ownership and on incentives to bring new land into production. To this end, Brazil raised recently the tax on unused farmland.

The main pillars of the minimum price policy for agricultural products remain the Federal Government Acquisition Program (AGF), which gives farmers the option of selling their products to the Government at a fixed minimum price, and the Federal Government Loans Program (EGF), under which farmers receive financing to store their products.

Official credit programs have played an important role in agriculture since the mid-1960's. However, the government is withdrawing as a major source of financing and farmers will increasingly have to rely on private capital credit sources. This transition is likely to continue over the next few years.

Food Distribution and Marketing: The Brazilian distribution system for agriculture and food products is undergoing several changes. Traditionally, the Brazilian market has been almost entirely closed to foreign competition. A very limited number of special agencies were licensed to import and they had deal with high tariffs and complicated registration requirements. In the early 1990s, trade liberalization and simplification caused a significant increase in food imports. Now, the more open economy and the increased simplicity in import licensing have allowed many of the larger supermarkets chains and manufacturers to import directly, although most of the products are coming from international companies established in Brazil. There has been a substantial growth in the number of supermarket and convenience stores.

The largest supermarket chain in Brazil, Pao de Acucar, is locally owned. The next two largest supermarkets, Carrefour (highest sales) and MAKRO, are from France and the Netherlands respectively. In 1994, the 300 largest supermarket chains accounted for about half of the total retail

food sales and the members of the Association of Brazilian Supermarkets (ABRAS) accounted for over 80% of all retail food sales. Supermarkets are modern and maintain world class operations.

Most imported products from overseas arrive through the sea ports of Rio and Santos. The products are then distributed through a network of both rail and highway transportation. The distribution of frozen foods is very limited because of the refrigeration equipment needed. Brazil is actively modernizing ports and roads, but the challenge is daunting.

Foreign Direct Investment: Foreign investment has played a key role in modernizing the country by providing capital, technology, managerial and marketing knowledge to Brazilian companies. Since 1992, policy toward foreign investment has been substantially liberalized. To this end, the authorities are reducing the scope of discretionary administrative decisions and making them more rapid and transparent. Some measures adopted include consistent criteria for registering investments, goods and intellectual property in the form of patents or trademarks.

The new policy environment, coupled with the success of the stabilization program and the privatization of some state-owned companies, contributed to raising net foreign investment from US \$4.2 billion in 1991 to US \$18 billion in 1996.

Brazil has set specific objectives to increase further domestic and foreign direct investment. As a result of the reforms, it is expected that foreign direct investment will increase significantly in the next few years making Brazil a challenging competitor in the world market. Opportunities are expected to arise in telecommunication, electric utilities, automobiles, food franchises and agribusiness. There is fierce competition between Brazilian States for the establishment of foreign factories in their territories.

## OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS

### General opportunities and constraints

Exploding imports: Brazil has the potential to become an agricultural powerhouse; however, economical, technological and trade liberalization factors are resulting in increased agricultural imports, expanding from \$3 billion in 1992 to over \$6 billion in 1994. During that year, foreign processed foods and beverages came in massively, making a great impact on the market as the Brazilian upper middle class consumer was willing to pay any price for them. The novelty is over yet, foreign products are well established in the supermarkets as they provide choice, quality and competitive prices. In 1996 agricultural imports were estimated at over \$9 billion, but we should note that the rate of increase is slowing down.

Lack of modern technology: Brazil lags in agricultural technology in key areas such as harvesting, storage, distribution and processing of commodities. Generally speaking, the agricultural sector is not efficient and suffers huge post-harvest losses; in addition, food processing technology is basic

and most products cannot compete in international markets. The Brazilian Government is keen to attract foreign investments and know-how to modernize this and all sectors. These factors open the door to Canadian companies wishing to export to Brazil or to enter into joint ventures in order to establish themselves in that market.

Regional disparities: Industrial development and wealth have been concentrated in the southern states of Rio de Janeiro, São Paulo, Parana and Rio Grande do Sul, but are now expanding to include the north-east. São Paulo, with 18.5 million inhabitants is one of the world's largest metropolitan areas and the State of São Paulo is Brazil's economic engine, accounting for over one-third of the country's GDP, comparable in size to those of Mexico or Argentina. The disparities result in three distinct regions:

- 1) South: Established and most mature markets.
- 2) Middle West and North East: Developing markets.
- 3) North: Underdeveloped markets.

Thus, Brazil offers a variety of large commercial opportunities at different stages of development, plus the potential for their future expansion to the Northern region.

Overvalued currency: Despite huge Government deficits, the *Real* is artificially pegged to the US dollar in order to minimize inflation and give stability to the financial system. However, prices, interest rates and cost of living are much higher than in Canada. The Real is now overvalued at least 25%, and this is discouraging exports and making imports very competitive.

Modern supermarkets: Brazil enjoys a very dynamic network of sophisticated supermarkets operated with up-to-date merchandising techniques. Members of the Brazilian association of supermarkets (ABRAS) have 47,000 outlets throughout the country, with annual sales of \$60 billion. The supermarket chains provide an excellent venue, at the retail level, for the distribution of imported processed foods.

Complementary agricultural sectors: Canada and Brazil have different climates and, to a large extent, there has been a two-way trade based on products the other country does not grow, or grow in insufficient quantities. However, both countries are competitors in the export of a number of commodities such as soy beans, beef and pork.

MERCOSUR: In 1991, Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay signed the Treaty of Asuncion, creating the Common Market of the Southern Cone (MERCOSUR). On January 1, 1995, a MERCOSUR Common External Tariff (CET) was implemented. The CET applies to approximately 85% of product tariff lines. At the same time, Intra-regional trade among the four MERCOSUR countries became duty free for approximately 90% of the existing product tariff lines, with exceptions to be phased out by January 1, 1999.

An often raised concern of Canadian exporters in relation to MERCOSUR, is its alleged negative effect on the competitiveness of Canadian agri-food products in the Brazilian market, relative to those of other MERCOSUR and associated countries. While Argentina, Paraguay and Uruguay have duty free access to the Brazilian market for most agri-food products, Canadian agri-food exporters face tariffs in the 0-20% range for most products, as well as higher surcharges on maritime freight costs for bulk exports such as wheat.

Given MERCOSUR's interest in negotiating free trade agreements with neighbouring countries, this concern is growing. Chile and Bolivia have recently signed free trade agreements with MERCOSUR and Mexico, Venezuela, and the members of the Andean Group of countries are at various stages of negotiation. Canada is currently examining its options in this regard, and is in the process of assessing the potential benefits of enhanced trade relations with MERCOSUR.

Technical regulations: Also of some concern is the move among the MERCOSUR countries to harmonize sanitary and phytosanitary import requirements. A number of recent changes to Brazilian import requirements, as a result of this harmonization initiative, have caused difficulties for some Canadian exporters. In response, efforts have been intensified bilaterally and multilaterally to ensure that Brazil continues to abide by its international trade obligations in formulating sanitary and phytosanitary requirements for agri-food imports.

Volatile import regime: Brazilian authorities tend to apply sudden changes to import conditions such as tariffs, health certificate requirements and lately, short term credit for imports. This uncertainty makes business difficult for Canadian and all exporters.

### **Grains, oilseeds and their products:**

Wheat: Brazil will continue to be a large market for grains, wheat in particular, for the foreseeable future. The government monopoly of both wheat imports and domestic sales was dismantled in 1991, resulting in a decline of wheat area and production. As a consequence, Brazil has changed from a wheat exporter to a wheat importer. Canadian grain exports to Brazil fluctuate, yet, Brazil continues to be a major market. Wheat alone represented 73% of Canadian agriculture and agri-food exports to Brazil in 1996, with a value of \$260 million.

Brazil is the fourth largest wheat importer in the world after China, Japan and Egypt, averaging six million tons a year, over the last five years. Domestic production is approximately two million tons. Most of Brazilian imports are from Argentina, which has a 77% volume share of the market. It is expected that Canada will continue to export in the order of one million tonnes of non-durum wheat a year to Brazil, with some prospects for a modest increase in durum wheat sales as a result of possible growth in the domestic production of high quality pasta.



Malt: Brazil is the largest market and has the largest brewery in Latin America, causing a huge demand for imports of malting barley, in the order of 230,000 tons per year. Aggressive Canadian marketing and product adaptation resulted in the sale of 74,000 tons during 1996.

Bakery products: There is demand in Brazil for products such as biscuits, toasts and breakfast cereals, and Canadian companies have been increasing sales steadily to \$340,000 in 1996.

### **Livestock, red meat and their products:**

Beef cattle: With 150 million head, Brazil has the world's largest beef cattle herd and is the third largest exporter of beef. The industry has a critical need to improve productivity (i.e., the time to market and other efficiencies demonstrated in Bos Indicus cattle) to meet domestic and international market demands. Genetic material is an expensive investment even for top Brazilian beef cattle producers. Still, they have purchased some very high-valued breeding stock as live animals, semen and embryos. They are anxious to improve their herds and Hereford, Red Angus, Limousin, Simmental and Charolais remain the popular beef breeds to import. Canadian exports are approximately \$500,000 per year.

Beef: With a rapidly expanding economy and a population of 162 million that grows 2% per year, the consumption of beef products is expected to increase. Brazil's beef consumption has grown slightly and is forecast to reach 29.6 kg per capita in 1997. However, the opportunity to export Canadian beef to Brazil will remain limited. Canada will continue to be in a position to export beef offal to this market through spot sales.

Swine: Brazil is the primary region in South America for swine production and has the world's fourth largest swine herd estimated at 33.1 million head. The industry, dominated by large Brazilian food companies and cooperatives is vertically integrated well organized and has a big potential. Thirty percent of the national herd has advanced technology in genetics, veterinary medicine, feeds, equipment, management and manufacturing. In addition to competing with the poultry industry on the domestic market, Brazil is an exporter of pork and pork products and producers are looking to improve the quality of their herds.

Brazil needs superior swine genetics to be able to ensure high quality products for its domestic and export markets.

Pork: Brazil has been an importer of Canadian pork, but quantities vary considerably from year to year. This is due to price fluctuations and/or shortages in the Brazilian domestic market. Consumption of processed pork products is expected to increase as a large number of homemakers enter the workforce and prefer ready or easier to prepare products. Per capita consumption is expected to increase by approximately 25%, to reach 10kg, by the year 2000.

Genetic Material: Officials from both countries have agreed to discuss the simplification of export certification requirements.

### **Special Crops**

Pulses: Sales of Canadian pulses expanded from \$2.5 million in 1992 to \$13 million in 1996, in a market valued at over \$200 million. The competition from MERCOSUR countries is strong but Canada's export focus, competitive pricing and expanding production base are helping our industry to increase the export of pulses to Brazil. Another positive development is that Canadian field peas no longer require pre-shipment fumigation.

Canary Seeds: Exports grew steadily from zero in 1992 to \$15 million in 1995, going down to \$12.7 million in 1996. Brazil is not a consistent buyer, but purchases large volumes when there is a supply problem in Brazil or Argentina.

### **Horticultural products:**

Opportunities exist mainly for relatively high value products such as fresh apples and seed potatoes.

Apples: Exports of Canadian apples to Brazil are still marginal, however, should the current technical discussions with Brazil to facilitate exports have a positive conclusion, Canadian exporters will have the opportunity to supply the Brazilian off-season market during the November- January period. Currently, Brazil allows imports of apples from Canada but requires that they be subject to cold storage or chemical treatments as a condition of entry. Brazilian consumers, who prefer domestic Gala and Fuji varieties from February to October, switch to imported apples when local apples are in short supply. Canada is presently waiting for a Brazilian response to its request for approval of the Canadian Orchard Inspection System which would remove cold storage requirements currently limiting the competitiveness of Canadian apples.

Seed potatoes: The expansion of the fast food industry in Brazil, particularly for french fries, is leading to an increased demand for processing potatoes to satisfy the local processing industry. Should the demand increase at a faster pace than the local or MERCOSUR supply, the opportunity to export seed potatoes to Brazil will be greatly enhanced. Canadian exports of seed potatoes have increased from \$124,000 in 1992 to \$250,000 in 1996, as growers become more receptive to North American processing varieties. Certification procedures for the export of Canadian seed potatoes have recently been revised and streamlined, improving the Canadian competitiveness in that market.

Frozen potatoes: Continue to be exported in substantial quantities. Canadian exports peaked in 1995 with \$9.5 million in sales, but went down to \$4.8 million in 1996. The competitiveness of Canadian exports will depend on the capacity of regionally based plants to meet the growing demand for french fries in Brazil as well as on the rate of improvement of the transportation infrastructure within

MERCOSUR. At present, there is one Canadian owned plant supplying french fries to MERCOSUR from Argentina.

Christmas trees: Canadian Christmas tree growers and suppliers of Christmas wreaths made of fresh branches are expanding sales efforts into Central and South America. However, due to the importance of the forestry industry in Brazil, the importation of wood products with bark is prohibited because of phytosanitary concerns. This situation is unlikely to change.

### **Dairy, livestock and products**

Dairy cattle genetics: With a dairy herd of 17 million head, Brazil has been a significant market for Canadian dairy cattle genetics, particularly for high quality Jersey cattle. Exports have risen by half a million dollars in the past three years, from \$2.7 million in 1992 to \$3.2 million in 1995. This represents about 35% of the imported genetics market. France and the US are the principal competitors. Opportunities exist for increased exports of semen and embryos, in particular for areas in the south-western region.

Dairy products: Brazil has been a growing market for Canadian dairy products. Total exports have risen from \$0.5 million in 1992 to \$11 million in 1996. Of this, almost \$10 million was cheese which represented about 3% of total cheese imports. The rapid growth of the mayor US chains of fast-food outlets has given rise to this market opportunity for the Canadian cheeses, in particular mozzarella and processed cheese, both grated and powdered. Other opportunities exist for premium ice cream, yoghurt and UHT milk. These last two have already shown significant increases during the first six months of 1996. There is also a small, but expanding market for low-fat products.

### **Poultry and eggs**

Poultry: Canada exports poultry breeding stock to Brazil (over \$1 million in 1995) to supply Brazil's flourishing poultry industry. The imports market is worth \$18 million and is dominated by the US; Canada's share is small but there is opportunity for growth. In addition, duck and turkey meat are exported occasionally to this market, but sales are limited since Brazil is one of the largest producers and exporters of chicken meat in the world.

### **Other processed agri-food products**

Potential for the most export growth is in the processed foods sector. Brazilians are becoming wealthier and more accustomed to buying prepared foods. In 1995, the estimated value of the processed foods sector was \$67 billion, with imports valued at \$1.2 billion. A growing network of supermarkets with 47,000 outlets is spearheading this transformation; the food retailing industry is expanding imports as a way to slow down domestic price increases.

Although many large multinational companies produce branded products locally, Brazilian industry is unable to offer a comprehensive line of food products and lacks in the premium quality range. In addition, domestic prices for all types of processed foods are relatively high. Local supermarket chains have shown increasing interest in the following categories, worth \$2 million to Canada in 1996:

Canned products: tomato paste, vegetable juices.

Confectionery: high quality chocolate with superior packaging, chewing gum.

Edible oils: vegetable oils, margarine, salad dressings.

Food preparations: condiments (pickles, soups, sauces), ketchup.

Frozen foods: prepared meals, hors d'oeuvres, snacks, blueberries, vegetables.

Pet foods

Snack foods: savoury and salty snacks, potato chips, pretzels, popping corn.

### Beverages

Brazil has many local and foreign companies producing, locally, a great variety of alcoholic and non-alcoholic drinks, in particular beer and fruit juices. However, the consumption of imported whisky, wines, micro brewed beer, new age beverages, mineral waters and fruit juices is estimated at \$400 million. Canada exported only \$72,000 in 1996 into this lucrative market, and we will have to investigate this anomaly with a view of increasing our share.

## STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS

### Strategic Activities

Market access: *To resolve quickly the issues that are pending, react effectively to new ones, and foster the confidence of Canadian exporters in an often unpredictable import and regulatory regime.*

Brazil still has complicated import procedures in place. Sanitary and Phytosanitary (SPS) issues are potentially more difficult to resolve now that certain products may have to meet MERCOSUR import requirements. Brazilian authorities often introduce changes to the importation process on short notice, thereby jeopardizing the exporters' carefully laid business plans.

Canada does not have, at the moment, a preferential trade agreement with Brazil. However, both countries meet regularly to address bilateral issues through the Canada-Brazil Joint Agriculture Committee. Current efforts to strengthen contacts between Sanitary and Phytosanitary authorities from the respective countries have been successful in resolving irritants as they arise.

Exporter development and readiness: *To stimulate the business interest of new exporters in Brazil, and to provide adequate training and guidance to those qualified to enter and stay in the market.*



It is evident that many potential exporters are not aware of the opportunities in Brazil: they also lack knowledge of the country, the culture and the business environment<sup>2</sup>.

Market information and intelligence: *To provide comprehensive and detailed information to Canadian exporters on market demands, on a product by product basis.*

There are very few market studies on the Brazilian agri-food sector. There is little information available to Canadian exporters on product demand, importers, distribution channels or the competition. We need a massive effort to assess the situation, and find or prepare to then distribute a number of market reports for important sub-sectors.

Market development and promotion: *To reach the export targets for the years 2000 and 2005.*

Canada was slow to take advantage of the booming agri-food imports in Brazil during the last four years. In fact, we have been losing market share since trade was liberalized.

Import growth in Brazil is slowing down yet, we must improve Canadian position in the long term.

Investment: *Brazilian investment in Canada is not an objective at this time.*

Alliances and joint ventures are to be encouraged as means to increase market penetration.

Government service delivery: *To establish a delivery mechanism for the Action Plan.*

Dedicated manpower and special services to implement the Plan are crucial if we are going to work seriously towards the targets.

### Strategic targets

Years	Total agri-food exports ( \$ millions )	Consumer & intermediate agri-food exports ( \$ millions )	Market share of Brazilian agri-food imports %
1993-96 Average	282	43	4.4
2000	500	130	5.0

---

<sup>2</sup> There were approximately 130 Canadian exporters of agri-food products to Brazil in 1996.



2005	700	220	5.8
------	-----	-----	-----

Note: This table includes preliminary trade data for 1996

## STRATEGIC ACTIVITIES

### Market access

Project	Expected outcome	Date	Leader(s)
Activate working group on market access and regulations, under Brazil-Canada MOU. Formalize agreement.	Accelerate removal of access barriers and maintain special channels to deal with unexpected problems	ongoing	AAFC CFIA DFAIT
Task a commercial officer in Sao Paulo to monitor access problems and co-ordinate action with Brasilia and Ottawa.	In collaboration with importers, resolve problems on arrival of shipments. Anticipate shifts in Brazilian procedures.	ongoing	Post DFAIT AAFC
Study on Brazilian import requirements and procedures (e.g. import permit, tax & freight regulations)	Greater transparency and predictability for Canadian exporters. Provide information for follow-up action by Canadian officials	1997	DFAIT
Provide co-ordinated support to technical market access negotiations in key areas.	Improved co-ordination among federal government, industries and provinces. Foster team-based approach to strategic planning and issues management. More rapid and effective resolution of technical barriers	ongoing	CFIA AAFC DFAIT
Assessment of possible Canada-MERCOSUR trade agreement.	Possible improved market access.	1997	DFAIT AAFC
Monitor and provide regular reports on market access conditions.	Greater transparency and predictability for Canadian exporters. Provide information for follow-up action by Canadian officials.	ongoing	DFAIT

### Exporter development and readiness

Project	Expected outcome	Date	Leader(s)
Distribute updated Brazil EMARs to agri-food companies and associations throughout Canada.	Increase awareness of the Brazilian market among Canadian businessmen	October 97	AAFC Provinces
Assessment of the market potential of different products, as basis for company recruitment and general strategy	New exporters to Brazil and the introduction of new Canadian products.	ongoing starting September 97	Provinces AAFC

Conduct survey of companies interested in the Brazilian market.	An up-to-date and comprehensive list of current and potential new exporters, including special needs.	November 97	Provinces AAFC
Preparation of training module.	Provide detailed commercial information on how to export to Brazil.	November 97	Provinces Associations DFAIT
Distribution of module and counselling	Prepare potential exporters and address their concerns	ongoing starts Jan 98	Provinces Associations AAFC
Targeted seminar on processed foods, with Brazilian buyers and led by a Trade Commissioner, will tour interested Provinces every year Table-top shows after seminars. Cost sharing between AAFC and Provinces	Expose at least 15 companies at each location to Brazilian buyers. Initiate business dialogue. Buyers will tour after Grocery Canada Showcase in Toronto.	October 97 October 98 October 99	Post Provinces AAFC
Distribute new market reports to relevant interested companies in the database	Develop new exporters and keep them informed.	ongoing	AAFC Provinces
Conduct annual survey of participating companies and provide counselling.	- Determine the number of companies that are exporting - Identify problems and limitations - Provide assistance	every February	Provinces Associations AAFC
Institute a program of product assessment similar to the one of Club Export.	Test acceptance of Canadian products in Brazil or recommend modifications.	ongoing	Provinces Associations
Support industry-led exporter training and educational missions through AIMS.	Familiarize exporters with Brazilian agri-food sector and establish new business contacts	ongoing	AAFC DFAIT Associations

### Market information and intelligence

Project	Expected outcome	Date	Leader(s)
Prepare inventory of existing market studies about Brazilian agriculture.	Identify what is available in the hands of Governments and Industry.	June 97	Brazil Action Team
Identify reliable sources of Brazilian market information and the costs of their products	Select sources and establish budgets to buy the information	June 97	Post AAFC
Prepare an annual market information plan Priorize market studies.	Federal-Provincial Co-ordination on selected products	Every September & March	Brazil Action Team
Produce a master study for processed foods on: Import rules, customs procedures, contracts, credit and financial institutions, importers' profiles, distribution channels, important supermarket chains, business practices and consumer trends. General description of best opportunity areas for Canadian products.	A master guide for Canadian exporters of processed foods intending to enter the Brazilian market	December 97	Post

Provide six comprehensive studies per year on processed foods, by category, in the different regions of Brazil. To include consumer preferences, consumption, competition, prices, market demand, packaging, best distributors, etc.	Twelve studies to address industry needs for detailed information on product demand, so they can decide on what to export.	97-98 98-99	Post AAFC Provinces
Provide one study on the Hotel/Restaurant Institution Sector. Include business practices, distribution, buyers' profiles, important chains, etc.	Open this important venue to Canadian suppliers if conditions are right.	January 98	Post AAFC Provinces
Provide one study on the demand of ingredients from the Brazilian food processing industry.	Discover possibilities of exporting semi-processed agri-food products to the Brazilian industry. This demand generates a steady market and an excellent way to penetrate MERCOSUR.	April 98	Post AAFC Provinces
Provide one study on seed potato export opportunities by region, including competitors' market shares and advantages.	Determine feasibility of Canadian exports to Brazil.	Jan 98	Post AAFC Provinces
Provide one study on the apple market, including varieties, consumer preferences, wholesale/retail prices, distribution channels, the competition and their strategy, etc.	Determine export potential for different Canadian varieties, identify brokers and describe the business environment.	May 98	Post AAFC Provinces
Establish a mechanism to disseminate quickly, relevant information to registered exporters, by sector.	Keep companies informed of new export developments, market studies available and Post MAI releases.	November 97	AAFC Provinces

### Investment and alliance promotion

Project	Expected outcome	Date	Leader(s)
Promote alliances as a way to increase the activities of Canadian companies in Brazil.	Partnership of companies to facilitate entry in both markets, as agricultural sectors are complementary.	ongoing	Post AAFC
Promote joint ventures.	Introduce more Canadian technology and patents to Brazil.	ongoing	Post AAFC

### Market development and promotion

Project	Expected outcome	Date	Leader(s)
Prepare a detailed annual trade promotion plan.	Federal-Provincial Co-ordination	every November	Brazil Action Team
Support industry-led AIMS market development activities	Co-operation and efficiency	TBD	Post

Produce a guide, in Portuguese, of all Canadian Food Processing Companies interested in the Brazilian Market	A publication, similar to the one of Club Export, that presents each Canadian company with services and products	February 98	Provinces AAFC
Canadian cultural and promotional festival in Belo Horizonte, capital of Minas Gerais.	Increase the business profile of Canada through a program of public and commercial events, covered by the Brazilian media.	September 9 <sup>th</sup>	Post
Canada Solo Show in Sao Paulo, and simultaneous in-store promotions.	Test public acceptance resulting in larger number of Canadian products in supermarket shelves.	March 1998	Post AAFC Provinces
Test SIAL-MERCOSUR as major entry food show to Brazil.	Determine the usefulness of this new SIAL event in Buenos Aires.	August 97	Post AAFC Provinces
1998 Team Canada mission to Latin America.	Use the Prestige of Team Canada to introduce new companies to the Brazilian market	1998	AAFC DFAIT Post
Bring three Brazilian buyers to Gourmet Quebec in Montreal. Trip could include program in another Province. Costs to be shared between AAFC and Provinces.	Establish commercial relations with the Brazilian buyers. Most effective way to bring together importers and exporters	April 98 April 99 April 2000	Post Provinces AAFC
Bring three Brazilian buyers to Food and Beverage Show in Toronto. Trip could include program in another Province. Costs to be shared.	"	Feb 98 Feb 99 Feb 2000	Post Provinces AAFC
Bring three Brazilian buyers to Western Food and Beverage Show in Vancouver. Trip could include programs in another Province. Costs to be shared.	"	September 98 September 99 Sept 2000	Post Provinces AAFC
Bring every year, two Brazilian journalists/editors from influential trade magazines and Television, to important food shows in Canada.	Get articles published and documentaries aired in Brazil about the Canadian food industry. Educate the Brazilian media and public regarding Canada as food producer.	1998 1999 2000	Brazil Action Team

### Government service delivery

Project	Expected outcome	Date	Leader(s)
Annual performance report based on brainstorming session.	Identify successes and shortcomings	October of every year	Brazil Action Team
Annual review of Brazil Action Plan	Federal-Provincial co-ordination. Harmony with annual CIBS actions. Adjustments and corrections as Plan is underway	November of every year.	Brazil Action Team

Establish annual budget and dedicated manpower to carry-out the Action Plan	Secure resources to implement the annual activities	December of every year	Brazil Action Team
Provide and maintain operational database to facilitate the work of the Team and achieve adequate communication with registered companies.	Better linkage with companies that are at different stages of export development. Practical way to communicate quickly relevant information and to mobilize different groups according to their interests and capabilities.	December 9 <sup>th</sup>	DFAIT AAFC Provinces
Instruction of Trade Commissioners and Commercial Officers on the Canadian agri-food industry and its issues. Program of visits to AAFC, companies and associations. ( Could be done in conjunction with staff from Post in Mexico)	Better delivery of services and better co-ordination with the Canadian industry.	Annual Coinciding with shows and buyers' visits	DFAIT Post Provinces AAFC



## APPENDIX

## Current and Forecasted Production, Consumption and Trade

	1995	1996 (Est)	2000 (Projection)
Wheat (000 tonnes)			
Production	2,270	2,386	2,711
Consumption	8,004	8,301	8,997
<b>Net Imports</b>	5,734	5,915	6,286
Corn (000 tonnes)			
Production	32,151	32,232	36,929
Consumption	37,905	38,526	42,321
<b>Net Imports</b>	5,754	6,294	5,392
Milk (million litres)			
Production	17,581	18,438	21,901
Consumption	18,761	19,463	22,568
<b>Net Imports</b>	1,179	1,025	667
Soybeans (000 tonnes)			
Production	22,982	22,274	26,361
Consumption	21,201	19,167	20,888
<b>Net Exports</b>	1,782	3,106	5,473
Beef (000 tonnes)			
Production	3,703	3,888	3,952
Consumption	3,529	3,716	3,291
<b>Net Exports</b>	174	172	661
Poultry (000 tonnes)			
Production	4,050	4,455	6,062
Consumption	3,617	3,955	5,153
<b>Net Exports</b>	434	500	910
Pork (000 tonnes)			
Production	1,430	1,516	1,545
Consumption	1,393	1,477	1,396
<b>Net Exports</b>	37	39	149

Source: Mauro de Rezende Lopez and Antonio Salazar Brandao. The Dairy and Meat sectors of Brazil: Recent Policy Changes and Trade Prospects. @ OECD, document AGR/CA APM/MD(96)4, October 1996, and, The Cereal, Oilseed, and Sugar Sectors of Brazil: Recent Policy Changes and Future Trade Prospects. @ OECD, document # AGR/CA/APM/CFS(96)3, September 1997

O:\IMB-IN-1\SS\ACTIONPLAN\FINAL\PLAN\_BRAZ.FIN  
June 13, 1997

**CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE  
DES MINISTRES ET SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE**

**Commerce agroalimentaire :  
Un plan d'action pour le Brésil**

Fédéral

TROIS-RIVIÈRES (Québec)  
Les 3 et 4 juillet 1997



COMMERCE AGROALIMENTAIRE :  
UN PLAN D'ACTION POUR LE BRÉSIL

Juin 1997

Preparé par  
l'équipe du plan d'action pour le Brésil

sous la coordination du  
Bureau des marchés internationaux  
Direction générale des services à l'industrie et aux marchés  
Agriculture et Agroalimentaire Canada





## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : UN PLAN D'ACTION POUR LE BRÉSIL Sommaire

### Objectifs stratégiques

- Sensibiliser davantage les producteurs et exportateurs canadiens aux possibilités du marché agroalimentaire brésilien et de l'appui dont ils peuvent bénéficier pour s'en prévaloir
- Fournir en temps opportun aux exportateurs canadiens de l'information complète sur les marchés ainsi que des pistes commerciales<sup>1</sup>.
- Accroître le nombre de produits agroalimentaires canadiens inscrits de façon permanente sur les listes des chaînes d'épicerie et des services alimentaires du Brésil
- Faciliter l'accès au marché des entreprises canadiennes afin qu'elles puissent réagir rapidement aux changements soudains des conditions d'importations brésiliennes

### Cibles stratégiques

Années	Exportations agroalimentaires totales (millions de dollars)	Exportations de produits agroalimentaires de consommation et intermédiaires (millions de dollars)	Part du marché brésilien d'importation des produits agroalimentaires (%)
Moyenne 1993-1996	282	43 (15,2 %)	4,4
2000	500	130 (26,0 %)	5,0
2005	700	220 (31,4 %)	5,8

Nota Cette table inclue des statistiques préliminaires pour l'année 1996

---

<sup>1</sup> On estime que 130 firmes canadiennes ont directement exporté des produits agroalimentaires au Brésil en 1996

## Activités stratégiques clés

### Accès au marché

- Fournir un soutien concerté aux négociations sur l'accès technique dans les domaines clés.
- Obtenir l'appui de personnes pour le consulat à Sao Paulo pour intervenir, de concert avec le personnel à Brasília, sur les questions d'accès commercial.
- Étudier les exigences et modalités d'importation du Brésil.
- Faire le suivi, produire régulièrement des rapports et un suivi des questions d'accès au marché.

### Préparation à l'exportation:

- Sensibiliser davantage les gens d'affaires canadiens aux possibilités d'exportation au Brésil.
- Évaluer le potentiel de marché de divers produits comme point de départ pour recruter les exportateurs éventuels.
- Effectuer un recensement des entreprises intéressées au marché brésilien
- Favoriser les alliances entre des producteurs et des exportateurs ou maisons de commerce
- Préparer un module de formation à l'intention des nouveaux exportateurs.
- Offrir une formation sur les conditions commerciales et exigences d'importation du Brésil, organiser pour ce faire des séminaires donnés par des acheteurs brésiliens et des délégués commerciaux canadiens d'un bout à l'autre du pays.

### Renseignements sur les marchés

- Obtenir de l'information précise sur les possibilités des aliments transformés
  - A) Par catégorie,
  - B) Par région du Brésil
- Produire une étude de base sur les règles d'importation, les procédures de douane, les canaux de distribution, les tendances à la consommation, les pratiques commerciales, etc
- Préparer un profil des importateurs, distributeurs et acheteurs clés d'aliments, par catégorie.
- Cerner les possibilités du secteur des hôtels, restaurants et collectivités
- Évaluer la demande brésilienne d'ingrédients alimentaires.
- Préparer une étude sur les possibilités d'exportation des pommes de terre de semence par région.

### Développement des marchés et promotion

- Promouvoir l'image du Canada au Brésil comme producteur d'aliments de qualité supérieure
- Lancer des campagnes de promotion en magasin en misant sur les entreprises canadiennes possédant des canaux de distribution.

- Inviter des médias et acheteurs brésiliens aux grands salons de l'alimentation au Canada
- Lancer un programme national d'évaluation des produits, semblable à celui du Club Export.
- Organiser une mission d'Équipe Canada en Amérique latine en 1998
- Favoriser l'établissement de marges de crédit concurrentielles pour les exportateurs
- Améliorer les liens entre les fournisseurs canadiens et l'Association brésilienne des supermarchés (ABRAS)

#### Prestation de services gouvernementaux

- Maintenir une équipe d'action fédérale-provinciale pour la mise en oeuvre du Plan d'action pour le Brésil
- Élaborer, à l'intention des entreprises qui exportent au Brésil, un réseau de communication commun et un système de prestation de qualité.
- Obtenir les ressources nécessaires à la mise en oeuvre du plan d'action.
- Procéder à un examen annuel du plan d'action.

# COMMERCE AGROALIMENTAIRE

## UN PLAN D'ACTION POUR LE BRÉSIL

### Table des matières

INTRODUCTION .....	1
Économie et marché agroalimentaire .....	2
Économie .....	2
Agriculture .....	3
Profil .....	3
Politiques agricoles .....	3
Distribution et commercialisation des aliments .....	4
Investissement direct étranger .....	4
POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES .....	5
Possibilités et contraintes générales .....	5
POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES PAR SECTEUR .....	7
Céréales et oléagineux .....	7
Bétail et produits carnés .....	8
Cultures spéciales .....	9
Produits horticoles .....	9
Bovins et produits laitiers .....	10
Volaille et oeufs .....	11
Volaille .....	11
Autres aliments transformés .....	11
Boissons .....	11
OBJECTIFS ET CIBLES STRATEGIQUES .....	12
Objectifs .....	12
Accès au marché .....	12
Préparation à l'exportation .....	12
Renseignements sur les marchés .....	12
Investissement .....	13
Développement des marchés et promotion .....	13
Prestation de services gouvernementaux .....	13
ANNEXE .....	19

# COMMERCE AGROALIMENTAIRE : UN PLAN D'ACTION POUR LE BRÉSIL



## INTRODUCTION

Au cours des années 1990, le Brésil a amorcé un virage clé, délaissant ses politiques protectionnistes en faveur d'une économie ouverte. Il a commencé à ouvrir ses frontières aux importations et est devenu presque immédiatement un nouveau participant de l'économie mondiale. Avant 1990, l'économie et la production brésiliennes étaient faussées par des mesures de soutien et de contrôle des prix, des contingents d'importation et d'exportation, ainsi que des taxes fédérales et d'Etat. En 1994, Fernando Henrique Cardoso a été élu président du Brésil pour un mandat de quatre ans; son programme préconisait une libéralisation accrue du marché ainsi que des réformes anti-inflation.

L'économie du Brésil compte parmi les dix plus importantes au monde, et elle est la première en Amérique latine, le gros de la richesse étant concentré dans les États du Sud. Ses importations totales croissent au taux moyen de 31 p. 100 par année, et sont passées de 21 milliards de dollars US en 1991 à 53,3 milliards en 1996. Selon les prévisions, elles atteindraient 65 milliards de dollars US en 1997, mais leur taux d'augmentation serait limité dans un avenir rapproché, les autorités brésiliennes s'inquiétant de plus en plus du déficit commercial.

À l'heure actuelle, les principaux obstacles à la croissance des exportations agroalimentaires canadiennes au Brésil sont les suivants : peu de visibilité du Canada face à la concurrence internationale de mieux en mieux établie de MERCOSUR, des États-Unis et de l'UE; absence de sensibilisation ou d'intérêt des producteurs canadiens face au marché brésilien; ressources insuffisantes à la mission pour jouer un rôle proactif dans les dossiers de commercialisation et d'accès au marché, peu de renseignements sur les marchés disponibles; régime d'importation volatile au Brésil, avec évolution rapide des conditions et des tarifs. L'expansion des exportations canadiennes se fera de plus en plus difficilement, car le Brésil modernise son secteur rural et son industrie agroalimentaire.

## Faits saillants des relations bilatérales canado-brésiliennes

- Le commerce bilatéral est passé de 1,5 milliard de dollars en 1993 à plus de 2,4 milliards en 1996.
- Les exportations canadiennes au Brésil ont fait un bond de 68 p. 100 de 1993 à 1996, passant de 755,1 millions à 1,3 milliard de dollars. Le Brésil est la plus importante destination des exportations canadiennes en Amérique latine.



- Les exportations brésiliennes au Canada ont progressé de 31 p. 100 de 1993 à 1996, soit de 791,2 millions à 1,04 milliard de dollars.
- Les exportations agroalimentaires canadiennes au Brésil se sont radicalement accrues, passant de 4,9 millions de dollars en 1988 à 356,7 millions en 1996.
- Les exportations agroalimentaires brésiliennes au Canada ont également progressé, de 239,3 millions de dollars en 1988 à 321,9 millions en 1996.
- Visite du président brésilien Cardoso au Canada en avril 1997.

## Économie et marché agroalimentaire

Économie : Le Brésil est le pays le plus gros et le plus industrialisé de l'Amérique latine, son produit intérieur brut atteignait 701,5 milliards de dollars US en 1995. Le pays est le cinquième au monde pour ce qui est de la superficie émergée totale, soit 8 511 965 km<sup>2</sup>. En 1995, le Brésil comptait 162,2 millions d'habitants et un revenu annuel par habitant de 4 320 \$ US.

Depuis le début de la présente décennie, le Brésil axe davantage sa politique économique sur les marchés. Il y a eu libéralisation des échanges, et certaines sociétés d'État ont été privatisées. Cela a suscité plus de concurrence sur les marchés intérieurs, en particulier de la part des fournisseurs des pays voisins membres de l'Union douanière MERCOSUR.

La principale réalisation du Brésil ces dernières années a été la maîtrise de l'inflation, qui est passée d'un taux annuel de près de 2 500 p. 100 en 1993 à 13 p. 100 en 1996. Ce succès a été obtenu grâce à la mise en œuvre d'un programme de stabilisation, appelé le plan « *Real* », à compter de la mi-1994. Celui-ci prévoyait une réforme des finances publiques, des privatisations, la réduction des tarifs d'importation et l'introduction d'une nouvelle devise, le *Real*. Sa valeur a d'abord été fixée au pair avec le dollar américain, mais il y a eu dévaluation depuis, et on considère même que la devise brésilienne demeure surevaluée de 25 p. 100.

La surevaluation du *Real* nuit aux exportations et, au cours des trois dernières années, le Brésil a accusé un déficit commercial croissant, celui-ci pourrait atteindre 12 milliards de dollars US en 1997. Le gouvernement est consterné par cette situation et cherche à la corriger par tous les moyens, excluant la dévaluation de sa devise.

Les taux d'intérêt élevés découlant du déficit du gouvernement représentent l'un des plus graves problèmes du Brésil. Le gros de ce déficit est imputable à des clauses constitutionnelles qui obligent le gouvernement fédéral à assumer la responsabilité de toute une gamme de programmes sans prévoir de dispositions de financement. Des réformes constitutionnelles radicales sont nécessaires pour réduire le déficit.

Avec un revenu par habitant supérieur à 4 320 \$ US, la plupart des consommateurs délaissent les aliments en vrac et recherchent une certaine différenciation de la qualité des produits, et un degré

modeste de préparation des aliments. En outre, la couche opulente de la population brésilienne est assez nombreuse pour justifier des efforts sérieux de commercialisation d'aliments transformés de choix dans les diverses régions du pays.

## Agriculture

Profil : Le Brésil compte d'énormes ressources agricoles et représente un concurrent important sur les marchés mondiaux de bon nombre de produits agricoles. Parmi les exportateurs agricoles, le Brésil se distingue par la taille de ses surfaces arables non exploitées pouvant convenir à la production de soja et de maïs. On évalue à 370 à 400 millions d'acres les terres arables en friche qui pourraient être affectées aux productions végétales. En guise de comparaison, les chiffres comparables s'établissent à quelque 80 millions d'acres pour le Canada et à environ 350 millions d'acres pour les États-Unis.

Le secteur agroalimentaire brésilien crée 23 p. 100 de l'emploi national, 11 p. 100 du PIB et près de 40 p. 100 des exportations. Le Brésil est le plus important producteur mondial de café et de sucre (de canne) et compte parmi les plus gros producteurs de soja, de jus d'orange, de cacao, de boeuf, de tabac et de coton. Au chapitre des exportations agricoles mondiales, le Brésil vient au premier rang pour le café, le jus d'orange et le tourteau de soja, au second rang pour le soja et le tabac, et au troisième pour le boeuf et la volaille.

Les exportations brésiennes de grandes denrées agricoles également produites par le Canada, comme le soja, le boeuf, le porc et le poulet, sont appelées à s'accroître considérablement (voir le tableau 1 en annexe).

Politiques agricoles : Avant 1990, la production agricole était faussée par des politiques comprenant des prix de soutien, des contingents et des interdictions à l'importation et à l'exportation, des contrôles des prix, des taxes fédérales et d'État, et du crédit subventionné. L'introduction du plan Collor en 1990 a représenté un premier pas dans la voie de l'adoption de politiques industrielles et commerciales plus neutres. Ces dernières, qui conservent une saveur interventionniste, prévoient des prix minimums garantis et la prestation de crédit subventionné aux agriculteurs.

La politique agricole met également l'accent sur la propriété de la terre et sur des mesures d'encouragement à la mise en production de nouvelles terres. Dans ce contexte, le Brésil a récemment levé une taxe sur les terres agricoles inutilisées.

Les principaux piliers de la politique de prix minimum pour les produits agricoles demeurent le Programme fédéral d'acquisition par l'État (AGF), qui donne aux agriculteurs l'option de vendre leurs produits à l'État à un prix minimum fixe, et le Programme fédéral de prêts publics (EGF), qui donnent aux agriculteurs les moyens de financer le stockage de leurs produits.

Les programmes de crédits officiels ont joué un rôle important dans l'agriculture brésilienne depuis le milieu des années 1960. Toutefois, le gouvernement se retire de ce secteur, et les agriculteurs devront de plus en plus se tourner vers les sources privées de crédit. Cette transition est appelée à se poursuivre au cours des prochaines années.

Distribution et commercialisation des aliments : Plusieurs changements sont en cours dans le système brésilien de distribution des produits agricoles et alimentaires. Par le passé, le marché brésilien était presque entièrement fermé à la concurrence étrangère. Un nombre très limité d'agences spéciales étaient autorisées à importer, et elles devaient faire face à des tarifs élevés et à des exigences complexes d'enregistrement. Au début des années 1990, la libéralisation et la simplification du commerce ont suscité une forte hausse des importations d'aliments. À l'heure actuelle, l'économie plus ouverte et la simplicité accrue du régime de permis d'importation ont amené bon nombre de grosses chaînes de supermarchés et de fabricants à importer directement des produits, quoique la plupart des produits proviennent d'entreprises internationales établies au Brésil. On a également noté une croissance considérable du nombre de supermarchés et de dépanneurs.

La plus importante chaîne de supermarchés du Brésil, Pao de Acucar, est détenue localement. Les deux suivantes, soit Carrefour (les plus fortes ventes) et MAKRO, sont détenues respectivement par des intérêts français et néerlandais. En 1994, les 300 plus grosses chaînes de supermarchés ont effectué près de la moitié de toutes les ventes au détail d'aliments, proportion qui dépassait 80 p. 100 dans le cas des membres de l'Association des supermarchés brésiliens (ABRAS). Les supermarchés brésiliens sont modernes et de calibre mondial.

La plupart des produits importés d'outre-mer arrivent par les ports de Rio et de Santos. Les produits sont ensuite distribués par un réseau de transport ferroviaire et routier. La distribution des aliments surgelés est très limitée faute du matériel de réfrigération nécessaire. Le Brésil travaille activement à moderniser ses ports et ses routes, mais le défi à ce chapitre est de taille.

Investissement direct étranger : L'investissement étranger a joué un rôle clé dans la modernisation du pays en mettant à la disposition des entreprises brésiliennes des capitaux, des technologies et des connaissances en gestion et en commercialisation. Depuis 1992, on note une nette libéralisation de la politique d'investissement étranger. C'est ainsi que les autorités ont réduit la portée des décisions administratives discrétionnaires afin de les rendre plus rapides et transparentes. Parmi les mesures adoptées, mentionnons l'établissement de critères uniformes pour l'enregistrement des investissements, des biens et de la propriété intellectuelle (brevets ou marques de commerce).

Le nouveau contexte stratégique, conjugué au succès du programme de stabilisation et à la privatisation de certaines sociétés d'État, a suscité une hausse de l'investissement étranger net, qui est passé de 4,2 milliards de dollars US en 1991 à 18 milliards en 1996.



Le Brésil s'est fixé des objectifs précis en matière d'accroissement de l'investissement direct intérieur et étranger. Par suite des réformes, l'investissement direct étranger progressera sensiblement au cours des prochaines années et fera du Brésil un concurrent de taille sur le marché mondial. Des possibilités devraient être créées dans les domaines des communications, des services électriques, de l'industrie automobile, des franchises alimentaires et de l'agroindustrie. Les États brésiliens rivalisent vigoureusement entre eux pour attirer les usines étrangères sur leur territoire.

## POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES

### Possibilités et contraintes générales

Explosion des importations : Le Brésil recèle le potentiel de devenir une puissance agricole. Toutefois, divers facteurs liés à la situation économique, à la technologie et à la libéralisation du commerce se traduisent par une hausse de ses importations agricoles, qui sont passées de 3 milliards de dollars en 1992 à plus de 6 milliards en 1994. Au cours de cette dernière année, les importations massives d'aliments et de boissons transformés ont exercé une forte influence sur le marché brésilien, les consommateurs de la classe moyenne supérieure étant prêts à acheter ces produits à n'importe quel prix. L'effet de nouveauté est estompé, mais les produits étrangers sont bien implantés dans les supermarchés, car ils offrent choix et qualité à des prix concurrentiels. En 1996, les importations agricoles du Brésil étaient évaluées à plus de 9 milliards de dollars, mais il faut préciser que leur augmentation est en perte de vitesse.

Absence de technologie moderne : La technologie agricole du Brésil accuse un retard dans des domaines clés tels que la récolte, le stockage, la distribution et la transformation des produits. De façon générale, le secteur agricole n'est pas efficient et on déplore de fortes pertes après la récolte. En outre, la technologie de transformation des aliments reste rudimentaire, et la plupart des produits brésiliens ne peuvent soutenir la concurrence sur les marchés internationaux. Le gouvernement brésilien est très désireux d'attirer des investissements et du savoir-faire étrangers afin de moderniser ce secteur et l'ensemble de son économie. Ces facteurs ouvrent la porte aux sociétés canadiennes qui désirent exporter au Brésil ou encore participer à des coentreprises en vue de s'établir sur ce marché.

Disparités régionales : La richesse et le développement industriel sont concentrés dans les États du Sud, soit Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná et Rio Grande do Sul, mais on note à l'heure actuelle une expansion vers le nord-est. São Paulo, avec ses 18,5 millions d'habitants, représente l'une des plus grandes zones métropolitaines au monde, et l'État de São Paulo constitue le moteur économique du pays, produisant plus du tiers de son PIB, ce qui se compare au Mexique ou à l'Argentine. L'existence de ces disparités se traduit par trois régions distinctes :

- 1) Sud : Marchés établis et en pleine maturité
- 2) Centre-Ouest et Nord-Est : Marchés en développement.
- 3) Nord : Marchés sous-développés

Ainsi, le Brésil offre toute une gamme de possibilités commerciales à divers stades de développement, plus un potentiel d'expansion future dans la région du Nord.

Devise surévaluée : Malgré les énormes déficits gouvernementaux, le *Real* est artificiellement greffé sur le dollar US de façon à réduire le plus possible l'inflation et à stabiliser le système financier. Toutefois, les prix, les taux d'intérêts et le coût de la vie sont nettement plus élevés au Brésil qu'au Canada. Le *Real* est actuellement surevalué d'au moins 25 p. 100, ce qui nuit aux exportations et rend les importations très concurrentielles.

Supermarchés modernes : Le Brésil profite d'un réseau très dynamique de supermarchés sophistiqués qui sont exploités à l'aide des techniques les plus modernes de mise en marché. Les membres de l'Association brésilienne des supermarchés (ABRAS) comptent 47 000 points de vente dans l'ensemble du pays, pour un chiffre d'affaires annuel de 60 milliards de dollars. Les chaînes de supermarchés fournissent un excellent canal, au palier du détail, pour la distribution des aliments transformés importés.

Secteurs agricoles complémentaires : Le Canada et le Brésil ont des climats différents et, dans une large mesure, s'échangent des produits que l'autre ne peut cultiver ou ne peut produire en quantités suffisantes. Toutefois, les deux pays sont en concurrence pour l'exportation d'un certain nombre de produits tels que le soja, le bœuf et le porc.

MERCOSUR : En 1991, l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ont signé le Traité d'Asunción, créant le marché commun du Cône Sud-MERCOSUR (MERCOSUR). Le 1<sup>er</sup> janvier 1995, un tarif extérieur commun (TEC) du MERCOSUR a été mis en place. Le TEC frappe environ 85 p. 100 des lignes tarifaires. Parallèlement, le commerce intrarégional entre les quatre pays membres du MERCOSUR jouit d'une exemption de droits pour environ 90 p. 100 des lignes tarifaires existantes, les exceptions devant d'ailleurs être éliminées progressivement d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Une préoccupation souvent exprimée par les exportateurs canadiens est l'effet négatif perçu du MERCOSUR sur la compétitivité des produits agroalimentaires canadiens au Brésil, face aux produits des pays membres et des pays associés. Alors que l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay ont accès en franchise de droits aux marchés brésiliens de la plupart des produits agroalimentaires, les exportateurs canadiens des mêmes produits doivent acquitter des droits de douane de 0 à 20 p. 100, ainsi que des surtaxes plus élevées sur les frais de transport maritime ou sur les exportations de produits en vrac comme le blé.

Vu l'intérêt des pays du MERCOSUR à négocier des accords de libre-échange avec leurs voisins, cette préoccupation va s'accroissant. Le Chili et la Bolivie ont récemment signé de telles ententes, et le Mexique, le Venezuela et les pays membres du Groupe andin sont à divers stades de



négociations. Le Canada examine ses options à cet égard et est en train d'évaluer les avantages possibles de relations commerciales plus étroites avec le MERCOSUR.

Règlements techniques : Un autre sujet d'inquiétude est la décision des pays du MERCOSUR d'harmoniser leurs exigences sanitaires et phytosanitaires. Un certain nombre de changements récents apportés aux exigences d'importation du Brésil, par suite de ce projet d'harmonisation, ont créé des difficultés à certains exportateurs canadiens. En réaction, des efforts ont été déployés bilatéralement et multilatéralement pour faire en sorte que le Brésil continue de respecter ses obligations commerciales internationales dans la formulation des exigences sanitaires et phytosanitaires qu'il applique aux importations agroalimentaires.

Régime d'importation volatile : Les autorités brésiliennes ont tendance à modifier de façon soudaine les conditions d'importation, telles que les droits de douane, les exigences relatives aux certificats sanitaires et, plus récemment, la prestation de crédit à court terme à l'importation. Cette incertitude complique les affaires pour les Canadiens et l'ensemble des exportateurs.

## **Possibilités et contraintes par secteur**

### **Céréales et oléagineux**

Blé : Le Brésil continuera de fournir, dans un avenir prévisible, un vaste débouché pour les grains, le blé en particulier. Le monopole gouvernemental sur les importations et les ventes de blé a été dissout en 1991, ce qui s'est traduit par une diminution des emblavures et de la production de blé. C'est ainsi que le pays est passé d'exportateur à importateur de cette céréale. Les exportations canadiennes de grains au Brésil fluctuent, mais ce pays demeure pour nous un important débouché. Le blé a représenté à lui seul 73 p. 100 des exportations agricoles et agroalimentaires canadiennes en 1996, pour une valeur de 260 millions de dollars. Le Brésil est le quatrième importateur de blé en importance au monde, après la Chine, le Japon et l'Égypte, ses achats ayant totalisé en moyenne 6 millions de tonnes par année au cours des cinq dernières années. Sa production intérieure est de l'ordre de 2 millions de tonnes. Le gros des importations du Brésil proviennent de l'Argentine, dont la part du marché s'élève à 77 p. 100 en volume. On s'attend que le Canada continuera d'exporter chaque année environ un million de tonnes de blé (excluant le blé dur) au Brésil, une hausse modeste des ventes de blé dur serait possible à la suite d'un accroissement potentiel de la production intérieure de pâtes alimentaires de qualité supérieure.

Malt : Le Brésil est le marché le plus important et possède la plus vaste industrie brassicole en Amérique latine, ce qui se traduit par une énorme demande à l'importation pour l'orge de brasserie, soit quelque 230 000 tonnes par année. Grâce à une campagne de commercialisation dynamique et à l'adaptation des produits, le Canada a effectué des ventes de 74 000 tonnes de malt au Brésil en 1996.

**Produits de boulangerie** : Il existe une demande au Brésil pour des produits tels que les biscuits, les biscottes et les céréales de petit déjeuner, et les ventes des sociétés canadiennes se sont accrues de façon soutenue, pour atteindre 340 000 \$ en 1996

## **Bétail et produits carnés**

**Bovins de boucherie** : Le Brésil compte le plus vaste cheptel de bovins de boucherie au monde, soit 150 millions de sujets, et il vient au troisième rang pour ce qui est de l'exportation du boeuf. L'industrie doit absolument améliorer sa productivité (délai de mise en marche et autres gains d'efficacité chez les bovins Bos Indicus) pour répondre à la demande des marchés intérieurs et extérieurs. Le matériel génétique représente un investissement onéreux même pour les plus gros producteurs de bovins de boucherie du Brésil. Néanmoins, ils ont acheté du matériel de souche de grande valeur, sous la forme de reproducteurs, de semence animale et d'embryons. Les Brésiliens sont très désireux d'améliorer leurs races, et la demande à l'importation des Hereford, Red Angus, Limousines, Simmental et des Charolais demeure forte. Les exportations canadiennes dans cette catégorie s'élèvent à quelque 500 000 \$ par année.

**Boeuf** : Avec une économie en expansion rapide et une population de 162 millions d'habitants qui s'accroît au rythme de 2 p. 100 par année, la consommation de produits de boeuf est appelée à augmenter au Brésil. Elle a affiché une légère hausse récemment, et elle devrait atteindre 29,6 kg par habitant en 1997. Toutefois, les possibilités d'exportation de boeuf canadien au Brésil demeurent limitées. Le Canada pourra continuer d'effectuer des ventes au comptant d'abats de boeuf sur ce marché.

**Porcs** : Le Brésil est la principale région productrice de porcs en Amérique du Sud, et son cheptel porcin se classe quatrième au monde, avec 33,1 millions de sujets. Cette industrie, dominée par les grandes sociétés et coopératives alimentaires du pays, est intégrée verticalement, bien organisée, et recèle un fort potentiel. Environ 30 p. 100 du cheptel national est concentré dans des établissements qui disposent de technologies de pointe dans les domaines de la génétique, de la médecine vétérinaire, des aliments du bétail, du matériel, de la gestion et de la fabrication. Non seulement le porc concurrence-t-il la volaille sur le marché intérieur, mais le Brésil est aussi un exportateur de porcs et de produits de porc, et les producteurs cherchent à améliorer la qualité de leurs troupeaux.

Le Brésil a besoin de matériel génétique porcin supérieur pour être en mesure d'écouler des produits de haute qualité sur ses marchés intérieurs et extérieurs.

**Viande de porc** : Le Brésil a importé de la viande de porc canadienne, mais les volumes ont varié considérablement d'une année à l'autre. Cela tient aux fluctuations de prix et/ou aux pénuries sur

le marché intérieur brésilien. On s'attend que la consommation de porc transformé s'accroisse au Brésil du fait qu'un plus grand nombre de ménagères font leur entrée sur le marché du travail et préfèrent les produits prêts à servir. La consommation par habitant devrait s'accroître d'environ 25 p. 100, pour atteindre 10 kg d'ici l'an 2000.

**Matériel générique :** Les responsables des deux pays ont convenu de discuter de la simplification des exigences en matière de certification à l'exportation.

### Cultures spéciales

**Légumineuses à grain :** Les ventes de légumineuses à grain canadiens au Brésil sont passées de 2,5 millions de dollars en 1992 à 13 millions en 1996, sur un marché évalué à plus de 200 millions de dollars. La concurrence des pays du MERCOSUR est vigoureuse, mais les prix concurrentiels du Canada, l'expansion des superficies et la promotion des exportations aident notre industrie à accroître ses ventes de légumineuses à grain au Brésil. Un autre point positif est que les pois de grande culture canadiens n'ont plus à être fumigés avant expédition.

**Graines à canaris :** Inexistantes en 1992, nos exportations se sont accrues de façon soutenue pour atteindre 15 millions de dollars en 1995, elles sont retombées à 12,7 millions en 1996. Le Brésil n'est pas un acheteur stable, mais il peut absorber de forts volumes lorsque des problèmes d'approvisionnement surviennent chez lui ou en Argentine.

### Produits horticoles

Il existe surtout des possibilités pour les produits à valeur relativement élevée, tels que les pommes fraîches, les pommes de terre de semence et, peut-être, les arbres de Noël.

**Pommes :** Les exportations canadiennes de pommes au Brésil demeurent marginales, mais si les discussions techniques en cours visant à faciliter les exportations aboutissent, les exportateurs canadiens auront la possibilité d'approvisionner le marché brésilien hors saison, c'est-à-dire durant la période de novembre à janvier. À l'heure actuelle, le Brésil accepte des importations de pommes du Canada, mais exige comme condition d'entrée qu'elles soient soumises à des traitements d'entreposage en chambre froide et chimiques. Les consommateurs brésiliens, qui préfèrent les variétés locales Gala et Fuji de février à octobre, passent aux pommes importées lorsque les stocks locaux sont épuisés. Le Canada attend à l'heure actuelle la réponse du Brésil à sa demande d'approbation du Système canadien d'inspection des vergers, qui éliminerait l'exigence de l'entreposage en chambre froide limitant à l'heure actuelle la compétitivité des pommes canadiennes.



Pommes de terre de semence : L'expansion de l'industrie de la restauration-minute au Brésil, en particulier l'industrie des frites, crée une demande accrue de pommes de terre de transformation pour satisfaire l'industrie locale.

Si la demande devrait s'accroître plus rapidement que l'offre locale ou celle de MERCOSUR, les possibilités d'exportation de pommes de terre de semence au Brésil s'en trouveraient grandement accrues. Nos ventes de ce produit là-bas sont passées de 124 000 en 1992 à 250 000 en 1996, les producteurs acceptant de mieux en mieux les variétés de transformation nord-américaines. Les procédures de certification à l'exportation des pommes de terre de semence canadiennes ont récemment été révisées et rationalisées, améliorant ainsi la compétitivité du Canada sur ce marché.

Pommes de terre congelées : Les exportations demeurent considérables. Les ventes canadiennes au Brésil ont culminé en 1995, à 9,5 millions de dollars, mais elles sont retombées à 4,8 millions de dollars en 1996. La compétitivité des exportations canadiennes dépendra de la capacité des établissements régionaux de répondre à la demande locale de frites au Brésil ainsi que la vitesse à laquelle s'améliorera l'infrastructure de transport dans la zone du MERCOSUR. À l'heure actuelle, une usine canadienne écoule des frites dans la zone du MERCOSUR de l'Argentine.

Arbres de Noël : Les producteurs canadiens d'arbres de Noël et des couronnes faites de branches fraîches intensifient leurs efforts de vente en Amérique centrale et en Amérique du Sud. Toutefois, en raison de l'importance de son industrie forestière, le Brésil interdit l'importation de bois non écorcé, pour des raisons phytosanitaires. La situation ne devrait changer.

### **Bovins et produits laitiers**

Matériel génétique de bovins laitiers : Avec son cheptel laitier de 17 millions de sujets, le Brésil représente un marché important pour le matériel génétique canadien de souche laitière, en particulier pour les bovins Jersey de qualité supérieure. Nos exportations se sont accrues d'un demi-million de dollars au cours des trois dernières années, passant de 2,7 millions en 1992 à 3,2 millions en 1995. Cela correspond à environ 35 p. 100 du marché d'importation du matériel génétique. La France et les États-Unis sont nos principaux concurrents sur ce marché. Il existe des possibilités d'intensifier nos exportations de semence animale et d'embryons, en particulier dans certaines parties de la région du Sud-Ouest.

Produits laitiers : Le Brésil offre un débouché important pour les produits laitiers canadiens. Nos exportations totales de ces derniers sont passées de 0,5 millions de dollars en 1992 à 11 millions en 1996. De ce chiffre, près de 10 millions se composaient de fromages, ce qui représente quelque 3 p. 100 des importations brésiliennes de fromages. La croissance rapide des principales chaînes américaines de restauration-minute a suscité cette possibilité de marché pour les fromages canadiens, en particulier la mozzarella et le fromage fondu, tant sous forme râpée qu'en poudre. D'autres possibilités existent pour la crème glacée de qualité supérieure, le yogourt et le lait UHT. Les ventes

de ces deux derniers produits ont déjà affiché de fortes hausses au cours des six premiers mois de 1996. Il existe également un marché petit mais en expansion pour les produits dégraissés

### **Volaille et oeufs**

Volaille : Le Canada exporte de la volaille de reproduction au Brésil (plus de 1 million de dollars en 1995) pour approvisionner la florissante industrie avicole du pays. Le marché d'importation est évalué à 18 millions de dollars et dominé par les Etats-Unis. La part du Canada est petite, mais une possibilité de croissance existe. De plus, on écoule à l'occasion sur ce marché de la chair de canard et de dindon, mais les ventes en sont limitées étant donné que le Brésil est l'un des plus grands producteurs et exportateurs de chair de poulet au monde.

### **Autres aliments transformés**

C'est dans le secteur des aliments transformés que l'on note le plus fort potentiel de croissance des exportations. Les Brésiliens s'enrichissent et s'habituent à acheter des aliments préparés. En 1995, la valeur estimative du secteur brésilien des aliments transformés s'élevait à 67 millions de dollars, avec des importations de l'ordre de 1,2 milliard. Un réseau de supermarchés en pleine expansion, comptant 47 000 points de vente, constitue le fer de lance de cette transformation, l'industrie de la vente au détail des aliments accroît ses importations afin de ralentir la montée des prix intérieurs.

Bien que bon nombre de grandes multinationales préparent localement des produits sous marque, l'industrie brésilienne ne parvient pas à offrir une gamme complète de produits alimentaires, en particulier dans la catégorie de qualité supérieure. En outre, les prix intérieurs de tous les types d'aliments transformés demeurent relativement élevés. Les chaînes de supermarchés locales ont manifesté un intérêt croissant pour les catégories suivantes, dont les exportations au Brésil ont rapporté 2 millions de dollars au Canada en 1996 :

Produits en conserve : purée de tomate, jus de légume

Produits de confiserie : chocolat de qualité supérieure en emballages de luxe, et gomme à mâcher

Huiles comestibles : huiles végétales, margarine et sauces à salade.

Préparations alimentaires : condiments (marinades, soupes, sauces), ketchup

Aliments surgelés : repas prêts à servir, hors-d'œuvre, aliments de casse-croûte, bleuets, légumes

Aliments pour animaux familiers

Aliments de casse-croûte : grignotines aromatisées et salées, croustilles, pretzels, mais à éclater

### **Boissons**

Le Brésil compte une foule de sociétés locales et étrangères qui produisent localement toute une gamme de boissons alcoolisées et non alcoolisées, en particulier la bière et les jus de fruits



Toutefois, on évalue à 400 millions de dollars des importations de whisky, de vins, de bières de microbrasserie, de boissons nouvel-âge, d'eaux minérales et de jus de fruits. Le Canada n'a exporté en 1996 que pour 72 000 \$ sur ce marché lucratif, et nous devons, pour y accroître notre part, analyser cette anomalie

## OBJECTIFS ET CIBLES STRATÉGIQUES

### Objectifs

Accès au marché : *Résoudre rapidement les questions en suspens, réagir efficacement aux problèmes qui se présentent, et accroître la confiance des exportateurs canadiens dans ce régime de permis d'importation et de réglementation souvent imprévisible.*

Le Brésil applique encore des procédures d'importation complexes. Les questions sanitaires et phytosanitaires sont potentiellement plus difficiles à résoudre depuis que certains produits peuvent être tenus de respecter les exigences en matière d'importation du MERCOSUR. Les autorités brésiliennes modifient souvent leur processus d'importation, à court préavis, compromettant ainsi les plans d'affaires les plus soigneusement mûris des exportateurs.

Il n'existe pas de liens commerciaux spéciaux entre le Canada et le Brésil. Toutefois, les deux pays se rencontrent régulièrement pour discuter de questions bilatérales dans le cadre du comité mixte Canada-Brésil sur l'agriculture. Les efforts actuellement déployés pour raffermir les liens entre les autorités sanitaires et phytosanitaires des deux pays ont permis de régler les obstacles au fur et à mesure

Préparation à l'exportation : *Inciter de nouveaux exportateurs à faire affaire au Brésil et fournir une formation et des orientations adéquates à ceux qui sont qualifiés pour percer sur ce marché et s'y implanter.*

Il est clair que bon nombre d'exportateurs potentiels ne sont pas conscients des possibilités qui existent au Brésil. Ils connaissent mal également les caractéristiques, la culture et le contexte commercial de ce pays<sup>2</sup>.

Renseignements sur les marchés : *Fournir aux exportateurs canadiens de l'information complète et détaillée, produit par produit, sur la demande des marchés brésiliens.*

Il existe très peu d'études de marché sur le secteur agroalimentaire brésilien. Les exportateurs canadiens ont accès à peu d'information sur la demande, les importateurs, les canaux de distribution ou la concurrence pour les divers produits. Un effort massif s'impose pour corriger cette situation

---

On estime que 130 firmes canadiennes ont directement exporté des produits agroalimentaires au Brésil en 1996

et trouver ou préparer, puis distribuer un certain nombre de rapports de marché pour les sous-secteurs importants.

Investissement : *L'investissement brésilien au Canada ne constitue pas un objectif à ce stade-ci.*

Il faut encourager les alliances et les coentreprises comme moyen d'accroître la pénétration des marchés.

Développement des marchés et promotion : *Atteindre nos cibles d'exportation pour les années 2000 et 2005.*

Le Canada a été lent à tirer profit de l'explosion des importations agroalimentaires au Brésil au cours des quatre dernières années. En fait, notre part du marché a diminué depuis que le commerce de ce pays s'est libéralisé. La croissance des importations au Brésil n'est plus aussi rapide; par contre, nous devons améliorer la position canadienne à long terme.

Prestation de services gouvernementaux : *Établir un mécanisme de prestation pour le plan d'action.*

Il est essentiel de prévoir du personnel dévoué et des services spéciaux pour mettre en oeuvre le plan si nous voulons travailler sérieusement à atteindre les cibles que nous nous sommes fixées.

### Cibles stratégiques

Années	Exportations agroalimentaires totales (millions de dollars)	Exportations de produits agroalimentaires de consommation et intermédiaires (millions de dollars)	Part du marché brésilien d'importation des produits agroalimentaires (%)
Moyenne 1993-1996	282	43 (15,2 %)	4,4
2000	500	130 (26,0 %)	5,0
2005	700	220 (31,4 %)	5,8

Note : Cette table inclut des statistiques préliminaires pour l'année 1996.

### Secteurs D'Activités Stratégiques

#### Accès au marché

Projet	Résultat attendu	Date	Premier(s) responsable(s)
--------	------------------	------	---------------------------

Relancer le groupe de travail sur l'accès au marché et la réglementation, dans le cadre du Protocole d'entente Canada-Bresil Rendre l'entente officielle	Accélérer la levée des obstacles à l'accès et maintenir des voies de communication spéciales pour régler les problèmes imprévus	Permanent	AAC ACIA AECIC
Confier à un agent commercial en poste à Sao Paulo la tâche de surveiller les problèmes d'accès et de coordonner les interventions avec Brasilia et Ottawa	En collaboration avec les importateurs, résoudre les problèmes à l'arrivée des envois. Prévoir les changements dans les procédures brésiliennes	Permanent	Mission AECIC AAC
Etudier les exigences et les procédures en matière d'importation du Brésil (p. ex. permis d'importation, règlement sur les taxes et le transport)	Plus grandes transparence et prévisibilité au profit des exportateurs canadiens Fournir de l'information utile aux agents canadiens pour des mesures de suivi	1997	AECIC
Fournir un appui concerté aux négociations sur l'accès technique au marché dans les domaines clés	Amélioration de la coordination entre le gouvernement fédéral, les industries et les provinces. Favoriser une démarche d'équipe pour la planification stratégique et la gestion des questions. Levée plus rapide et efficace des obstacles techniques	Permanent	ACIA AAC AECIC
Évaluation d'un accord commercial possible Canada-MERCOSUR	Amélioration possible de l'accès au marché	1997	AECIC AAC
Surveiller l'accès au marché et en faire rapport régulièrement	Plus grandes transparence et prévisibilité au profit des exportateurs canadiens. Fournir de l'information utile aux agents canadiens pour des mesures de suivi	Permanent	AECIC

#### Préparation à l'exportation

Projet	Résultat attendu	Date	Premier(s) responsable(s)
Distribuer des rapports à jour sur les exportations au marché brésilien aux entreprises et associations agroalimentaires de tout le pays	Sensibiliser les gens d'affaires canadiens aux possibilités du marché brésilien	Octobre 1997	AAC Provinces
Évaluer le potentiel de marché de divers produits, comme point de départ pour recruter les entreprises et formuler une stratégie générale	Nouveaux exportateurs au Brésil et introduction de nouveaux produits canadiens	Permanent à compter de septembre 1997	Provinces AAC
Effectuer un recensement des entreprises intéressées à exporter sur le marché brésilien	Liste complète et à jour des nouveaux exportateurs actuels et potentiels, incluant leurs besoins spéciaux	Novembre 1997	Provinces Associations AAC
Préparer un module de formation	Fournir de l'information commerciale détaillée sur la façon d'exporter au Brésil	Novembre 1997	Provinces Associations AECIC

Distribuer le module et offrir des services de counselling	Preparer les exportateurs potentiels et répondre à leurs préoccupations	Permanent, à compter de janvier 1998	Provinces Associations AAC
Seminaire cible sur les aliments transformés, dirigé par un delegue commercial, avec participation d'acheteurs bresiliens, sera donné chaque année dans les provinces interessees Exposition sur table apres les seminaires Partage des coûts entre AAC et les provinces	A chaque endroit, amener au moins 15 sociétés à rencontrer les acheteurs bresiliens. Amorcer un dialogue commercial. Les acheteurs visiteront ensuite le Grocery Canada Showcase à Toronto	Octobre 1997 Octobre 1998 Octobre 1999	Mission Provinces AAC
Distribuer des nouveaux rapports sur le marche aux sociétés interessees figurant dans la base de donnees	Former de nouveaux exportateurs et les tenir au courant de la situation.	Permanent	AAC Provinces
Effectuer un recensement annuel des entreprises participantes et leur fournir des services de counselling	- Determiner le nombre d'entreprises qui exportent à l'heure actuelle au Bresil. - Cerner les problemes et les limitations. - Fournir une aide	Chaque mois de fevrier	Provinces Associations AAC
Lancer un programme d'évaluation des produits semblable à celui du Club Export	Faire l'essai des produits canadiens sur le marche bresilien ou recommander des modifications	Permanent	Provinces Associations AAC
Appuyer des missions de formation et d'éducation d'exportateurs dirigées par l'industrie dans le cadre des SCPA	Amener les exportateurs à se familiariser avec le secteur agroalimentaire bresilien et à établir de nouveaux contacts commerciaux.	Permanent	AAC AECIC Associations

## Renseignements sur les marchés

Projet	Resultat attendu	Date	Premier(s) responsable(s)
Dresser un inventaire des etudes de marche existantes portant sur l'agriculture bresilienne	Determiner ce qui est disponible dans les secteurs public et privé	Juin 1997	Equipe du Plan d'action pour le Bresil
Cerner les sources fiables d'information sur le marche bresilien et determiner les coûts de leurs produits	Choisir les sources et établir des budgets en vue d'acheter de l'information	Juin 1997	Mission AAC
Preparer un plan annuel d'information sur le marche. Definir les priorites dans les etudes de marche	Coordination federale-provinciale pour les produits choisis	Chaque mois de septembre et de mars	Equipe du plan d'action pour le Bresil



Produire une étude de base sur les aliments transformés, aborder les aspects suivants : règles d'importation, procédures de douane, contrats, prêteurs et institutions financières, profils des importateurs, canaux de distribution, chaînes de supermarchés importantes, pratiques commerciales et tendances de la consommation. Faire une description générale des créneaux les plus avantageux pour les produits canadiens.	Un guide de base pour les exportateurs canadiens d'aliments transformés qui désirent percer sur le marché brésilien.	Décembre 1997	Mission
Fournir chaque année six études complètes sur les aliments transformés, par catégorie, dans les diverses régions du Brésil. Inclure les préférences des consommateurs, la consommation, la concurrence, les prix, la demande du marché, l'emballage, les meilleurs distributeurs, etc.	Douze études pour répondre aux besoins de l'industrie en information détaillée sur la demande de divers produits, afin que les entreprises puissent décider quoi exporter.	1997-1998 1998-1999	Mission AAC Provinces
Produire une étude sur le secteur des hôtels, restaurants et collectivités. Traiter des aspects suivants : pratiques commerciales, distribution, profils des acheteurs, chaînes importantes, etc.	Ouvrir cet important segment aux fournisseurs canadiens si les conditions s'y prêtent.	Janvier 1998	Mission AAC Provinces
Produire une étude sur la demande d'ingrédients à l'intérieur de l'industrie brésilienne de la transformation des aliments.	Découvrir des possibilités d'exporter des produits agricoles semi-transformés à l'industrie brésilienne. Cette demande se traduit par un marché soutenu et constitue une excellente façon de percer dans la région du MERCOSUR.	Avril 1998	Mission AAC Provinces
Produire une étude sur les possibilités d'exportation des pommes de terre de semence par région, en traitant notamment des parts de marché et des avantages de nos concurrents.	Déterminer la faisabilité d'exportations canadiennes au Brésil.	Janvier 1998	Mission AAC Provinces
Produire une étude sur le marché de la pomme, incluant les variétés, les préférences du consommateur, les prix de gros et de détail, les canaux de distribution, la concurrence et sa stratégie, etc.	Déterminer le potentiel d'exportation de diverses variétés canadiennes, dresser la liste des courtiers et décrire le contexte commercial.	Mai 1998	Mission AAC Provinces
Établir un mécanisme pour diffuser rapidement de l'information pertinente aux exportateurs enregistrés, par secteur.	Tenir les entreprises au courant des faits nouveaux relatifs aux exportations, des études de marché disponibles et des communiqués des missions sur l'accès au marché.	Novembre 1997	AAC Provinces

#### Promotion des investissements et des alliances

Projet	Résultat attendu	Date	Premier(s) responsable(s)
--------	------------------	------	---------------------------



Promouvoir les alliances comme moyen d'intensifier la présence des sociétés canadiennes au Brésil	Partenariat d'entreprises pour faciliter l'accès réciproque aux marchés, les secteurs agricoles des deux pays étant complémentaires	Permanent	Mission AAC
Promouvoir les coentreprises	Introduire davantage de technologies et de brevets canadiens au Brésil	Permanent	Mission AAC

Développement des marchés et promotion		Date	Premier(s) responsable(s)
Projet	Résultat attendu		
Dresser un plan annuel détaillé de promotion des ventes	Coordination fédérale-provinciale	Chaque mois de novembre	Équipe du plan d'action pour le Brésil
Appuyer les activités de développement des marchés dirigées par l'industrie dans le cadre des SCPA	Coopération et efficacité	A déterminer	Mission
Préparer un guide, en portugais, de toutes les entreprises canadiennes de transformation des aliments qui s'intéressent au marché brésilien	Publication, semblable à celle du Club Export, présentant chaque entreprise canadienne, avec ses services et ses produits	Février 1998	Provinces AAC
Festival culturel et promotionnel canadien à Belo Horizonte, capitale de Minas Gerais	Rehausser le profil des entreprises canadiennes grâce à un programme de manifestations publiques et commerciales couvertes par les médias brésiliens	Septembre 1997	Mission
Exposition individuelle du Canada à São Paulo et promotions simultanées dans les magasins	Ventir l'acceptation des produits par le public, de façon à accroître le nombre de produits canadiens offerts dans les supermarchés	Mars 1998	Mission AAC Provinces
Faire l'essai du SIAL-MERCOSUR comme principale voie d'accès aux salons de l'alimentation au Brésil	Déterminer l'utilité de cette nouvelle manifestation du SIAL à Buenos Aires	Août 1997	Mission AAC Provinces
Mener une mission d'Équipe Canada en Amérique latine en 1998	Utiliser le prestige de l'Équipe Canada pour présenter de nouvelles sociétés au marché brésilien	1998	AAC ALCIC Mission
Inviter trois acheteurs brésiliens à Gourmet Québec, à Montréal. La visite pourrait comprendre un programme dans une autre province. Les coûts seraient partagés entre AAC et les provinces	Établir des relations commerciales avec les acheteurs brésiliens. Façon la plus efficace de réunir importateurs et exportateurs	Avril 1998 Avril 1999 Avril 2000	Mission Provinces AAC
Inviter trois acheteurs brésiliens au Salon sur les aliments et les boissons de Toronto. La visite pourrait comprendre un programme dans une autre province. Les coûts seraient partagés		Février 1998 Février 1999 Février 2000	Mission Provinces AAC

Inviter trois acheteurs bresiliens au Western Food and Beverage Show, à Vancouver. La visite pourrait comprendre des programmes dans une autre province. Les coûts seraient partagés	...	Sept. 1998 Sept. 1999 Sept. 2000	Mission Provinces AAC
Inviter chaque année à d'importants salons de l'alimentation au Canada deux journalistes rédacteurs bresiliens représentant des revues professionnelles influentes et des réseaux de télévision	Faire en sorte que des articles soient publiés et des documentaires diffusés au Brésil sur l'industrie alimentaire canadienne. Sensibiliser les médias et le public brésilien aux possibilités du Canada comme producteur d'aliments	1998 1999 2000	Equipe du Plan d'action pour le Brésil

### Prestation des services gouvernementaux

Projet	Résultat attendu	Date	Premier(s) responsable(s)
Publier un rapport annuel sur la performance en se fondant sur une séance de remue-méninges	Déterminer les succès et les lacunes.	Octobre de chaque année	Equipe d'action sur le Brésil
Procéder à un examen annuel du Plan d'action pour le Brésil	Coordination fédérale-provinciale En harmonie avec les actions annuelles dans le cadre de la SCIC Des rajustements et des corrections au plan sont en cours	Novembre de chaque année	Equipe du plan d'action pour le Brésil
Établir un budget annuel et affecter une équipe en vue de l'exécution du plan d'action	Fournir les ressources nécessaires pour mener les activités annuelles	Décembre de chaque année	Equipe du plan d'action pour le Brésil
Fournir et tenir une base de données opérationnelle pour faciliter le travail de l'Équipe et favoriser de bonnes communications avec les sociétés enregistrées	Établir de meilleurs liens avec les sociétés qui se trouvent à divers stades de développement des exportations Méthode pratique de communiquer rapidement l'information pertinente et de mobiliser les divers groupes selon leurs intérêts et leurs capacités	Décembre 1997	AAC AECIC Provinces
Formation des délégués commerciaux et des agents commerciaux sur le secteur agroalimentaire canadien et ses enjeux. Programme de visites d'AAC, d'entreprises et d'associations. (Pourrait être fait de concert avec le personnel de la mission à Mexico)	Meilleure prestation des services et meilleure coordination avec l'industrie canadienne	Annuel (faire coïncider avec les expositions et les visites des acheteurs)	AECIC Mission AAC

## ANNEXE

Tableau 1. Données actuelles et prévues sur la production, la consommation et le commerce

	1995	1996 (Estimation)	2000 (Extrapolation)
<b>Blé (millier de tonnes)</b>			
Production	2.270	2.386	2.711
Consommation	8.004	8.301	8.997
<b>Importations nettes</b>	5.734	5.915	6.286
<b>Mais (millier de tonnes)</b>			
Production	32.151	32.232	36.929
Consommation	37.905	38.526	42.321
<b>Importations nettes</b>	5.754	6.294	5.392
<b>Lait (million de litres)</b>			
Production	17.581	18.438	21.901
Consommation	18.761	19.463	22.568
<b>Importations nettes</b>	1.179	1.025	667
<b>Soja (millier de tonnes)</b>			
Production	22.982	22.274	26.361
Consommation	21.201	19.167	20.888
<b>Exportations nettes</b>	1.782	3.106	5.473
<b>Boeuf (millier de tonnes)</b>			
Production	3.703	3.888	3.952
Consommation	3.529	3.716	3.291
<b>Exportations nettes</b>	174	172	661
<b>Volaille (millier de tonnes)</b>			
Production	4.050	4.455	6.062
Consommation	3.617	3.955	5.153
<b>Exportations nettes</b>	434	500	910
<b>Viande de porc (millier de tonnes)</b>			
Production	1.430	1.516	1.545
Consommation	1.393	1.477	1.396
<b>Exportations nettes</b>	37	39	149

Source: Main: de Rezende Lopez et Antoni Sarantis et al., "The Future and Trade Policy in Brazil: Recent Policy Changes and Trade Prospects," *A.E.B.*, document = A/E/B/T/04/M/17, 4-6 mai 1989; et de Lopez et al., "The Future and Trade Policy in Brazil: Recent Policy Changes and Future Trade Prospects," *A.E.B.*, document = A/E/B/T/04/M/17, 4-6 septembre 1989.

O EMB-INS EISS ACTIONTE FINAL BRÁZIL WPI - 16 June 1997



### Market promotion

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
		Conduct a number of incoming buyers missions for each of the key regions in China	97/98	A AFC Provinces DFAIT Industry
Missions	Assist province-led missions to selected regions	As determined by provinces	ongoing	All parties
AIMS	Improve economic and market information flow to Canada based on industry/associations' requirements	Improve capacity of industry associations to assess and develop market strategies	ongoing	Industry A AFC Provinces

### Linkages/other

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Coordinate gov't services	Conduct regular briefing "Team China" sessions to enhance the flow of information between organizations	Increased cooperation	ongoing	A AFC Provinces DFAIT CIDA
	Monitor World Bank and Asia Development Bank project portfolios with an eye towards securing more contracts for Canadian companies	awareness of activities	ongoing	CIDA A AFC DFAIT Provinces
Increase linkages with CIDA	Develop more formalized briefing sessions with CIDA officers, consultants and Research Branch project participants before, during and after the projects and deployments abroad, in order to maximize information exchange and sensitization to market opportunities; Help A AFC to become more integrated in the CIDA project approval and consultation process; Encourage CIDA to place more focus on agricultural activities Refer companies interested in joint ventures to the CIDA Industrial Co-operation program. Identify commercial opportunities arising from CIDA bilateral programs	Increased cooperation	ongoing	A AFC CIDA DFAIT Provinces
Encourage use of overseas Chinese connections	Encourage Canadian companies interested in China to seek out Canadian Chinese partners with documented investments and experience in China	Increased linkages	ongoing	A AFC Provinces DFAIT Industry
	Exploiting a vehicle to match the expertise and know-how of Chinese-Canadian exporters/exporters with new Canadian exporters to China (particularly in BC)	Increased linkages	ongoing	A AFC Provinces DFAIT Industry

O:\MDB-IN-1\SS\ACTIONPLAN\PLN-CHIN.FIN

June 10, 1997



Market information and intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Develop a number of information lists	Information lists to include: - the Canadian companies active in China - an agri-food dictionary for use by inexperienced Chinese translators - the future market studies which need to be conducted on China - suitable translators in China with Canadian and agri-food experience - persons in the Canadian gov/private sector with Chinese speaking capabilities - the marketing publications available from Federal and provincial government, businesses and Universities - the financial and other service contacts in China and their potential areas of assistance ( i.e financial, transportation, reputable brokers, importers, distributors, etc) -the programs available to potential exporters - the best China web sites	Canadian companies better understanding the Chinese markets	97-98	AAFC DFAIT Provinces

Market promotion

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Consumer Oriented Promotion	Participate in the Food and Hotel China show in Shanghai Develop and host the Shanghai Chef's promotion and competition Co-ordinate the "Blessed by Nature" food promotions in Hong Kong, Beijing, Shanghai and Guangzhou Co-ordinate a "Canadian Chef's" competition in Hong Kong during 1997 Manage the upcoming Hong Kong Beef Buyers Mission Conduct the CPI and CBEF seminars in Hong Kong and South China Conduct product specific promotions with trade associations	Awareness of Canada Support of products in the market Awareness of Canada Awareness of Canada Awareness of Canada Company contacts Company Contacts As determined by industry	Aug 97 97/98 97/98 97/98 1997 1997 on going	DFAIT Industry AAFC DFAIT Industry AAFC Industry AAFC Industry AAFC

Market information and intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Sector Specific market studies and research	<p>Studies to include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- market opportunities in the Yangtze Delta</li> <li>- a comprehensive overview of the Chinese agri-food situation</li> <li>- an overview of Chinese import requirements and tariffs</li> <li>- a guide to Chinese food buying habits</li> <li>- competitor export and China import data analysis</li> <li>- a profile of joint venture opportunities</li> <li>- the Chinese food distribution system</li> <li>- Regional consumer demand studies focusing on HRI sector</li> <li>- an annual shelf space survey (ie count # foreign food products on store shelves)</li> </ul> <p>Conduct specific studies on:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- beverages</li> <li>- bottled water</li> <li>- confectionaries</li> <li>- gumming</li> <li>- meat products</li> <li>- beef</li> <li>- pork</li> <li>- poultry</li> <li>- snack foods</li> <li>- food processing equipment</li> <li>- animal products sectors</li> <li>- animal food</li> <li>- institutional food sector</li> <li>- plant products</li> <li>- forages</li> </ul> <p>South China</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- beverage - alcoholic and non</li> <li>- fruit juice</li> <li>- food distribution</li> <li>- processed dairy products</li> <li>- fresh and frozen seafood</li> <li>- "green" products</li> </ul>	<p>Better understanding of the market</p> <p>target of 7 new studies a year</p> <p>These activities will form the major deliverables of AAFC under this action plan</p>	97-98 98-99	AAFC DFAIT Provinces

Market information and intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Export information	Over the next 12 months update the existing "How-to-trade" for the China market, to include: - the social customs in doing business in China especially on how guests work. - how to use Embassy services for maximum benefit - exporter assistance on Chinese regulations, labelling, etc. - how to find suitable translators in China - how to set up a representative Office in China using facilities in China like CIBC and Agriculture. Produce a new guide for the Shanghai market	Address information needs as identified by industry Improve communication. This will address the identified major constraint of lack of information. These activities will form the major deliverables of AAF's under this action plan	97-98	AAFC DFAIT Provinces
Market intelligence	Provide timely market intelligence to companies capable of acting on it. Alert qualified companies to opportunities arising from Canada-bound missions.	Better informed companies	ongoing	All parties
Communications	Prepare an annual communications plan and develop key messages for delivery to the Chinese market. Utilize Chinese media to send out the "Team Canada" message Develop a quarterly newsletter which will be distributed via e-mail to all Canadian companies active (or interested) in China	Improved coordination Transmit Canadian supply capability messages Increased information dissemination	annual 97/98 1997	AAFC DFAIT Provinces AAFC DFAIT (Post)

Market access

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Negotiate Technical SPS Protocols for:	AAFC DM's visit in July 97	Restatement of Canada's interests in transport trade	Sept. 97	AAFC
	seed potatoes	Exchange technical Officials	July 97	CFTA/ITPD
	livestock species - bovine semen and embryos - commercial cattle - Boer goats	Improved access	ongoing	AAFC - ITPD
	meat - pork and beef	Shipments of products	end 1997	CFTA/ITPD
	tobacco - blue mould	Augmented market access	97/98	CFTA/ITPD

Export readiness

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Determine readiness for market	Conduct a survey of Canadian companies either active or interested in the China market to determine their degree of export readiness, defined as being as interested, capable and China ready.	Identification of degree of company export readiness	97	AAFC Provinces DEAIT
	For each company found to be less than China export ready and eligible for additional assistance, the AAFC Regional offices and Provincial Governments will develop tailor-made programs to target their specific weaknesses to bring them to a higher level of market readiness for the Chinese market.	Increased company readiness	97/98	AAFC Provinces DEAIT
Develop Company Alliances and capabilities	Develop a detailed market guide for the Chinese market using Agri-TTI materials as a basis	Tool kit of educational materials	97/98	AAFC Provinces
	Manage upcoming Trade Commissioner workshops	Company familiarization with market	98-99	AAFC Provinces DEAIT
	Develop workshops for experienced Canadian companies to mentor less experienced companies	Increased cooperation	98	AAFC Provinces DEAIT
	Encourage experienced companies to share their expertise in market development in China with other Canadian exporters for other agri-food products	Enhanced entry of new companies to market	On going	AAFC Provinces DEAIT Associations

Strategic targets (Includes mainland China and Hong Kong)

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD VALUE-ADDED EXPORTS OF TOTAL MARKET SHARE
1993-1996	\$ 1.05 Billion
avg:	\$ 172 M (16.3%)
2000:	\$ 290 M (16.9%)
2005:	\$ 335 M (17.1%)
	4.2% (1995)
	4.5%
	4.8%

\* Includes consumer, intermediate and bulk (non grains) products \*\* Includes consumer and intermediate products

KEY STRATEGIC ACTIVITIES

Market access

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
WTO Accession	Concentrate working party negotiations on obtaining open, transparent and WTO consistent trading regime.	Ensure WTO consistency of China's trade regime	ongoing	AAFC - ITPD
	Work multilaterally with other interested parties on broad issues of mutual interest such as parity in standards, TRQ admin, labelling etc.	Secure improved access for Canadian priority sectors	ongoing	AAFC Provinces DEAIT Industry
	Once Chinese WTO accession has been achieved conduct a number of industry oriented workshops to make industry aware of new opportunities.	Better company awareness and increased export readiness	after WTO accession	AAFC DEAIT
	Continue to press Chinese in bilateral negotiations on our priority requests for access	Reinforcement of Canada's interests in transparent trade	Ad hoc	AAFC DEAIT Provinces
	Identify, disseminate to and consult with C-Ena companies on new regulatory requirements	Better company awareness/readiness	after WTO accession	AAFC Provinces Industry
Identification of Market Barriers	Continue to identify market barriers and bring them to the attention of the Chinese authorities.	Early identification and resolution of problems	ongoing	AAFC DEAIT Provinces Industry
	Following WTO accession secure Chinese conformity with WTO, including national standards and implementation of accession commitments	Ensure Chinese implementation of WTO commitments	ongoing	AAFC DEAIT Provinces Industry
Advocacy	Provide technical assistance to the Chinese domestic support authorities and TRQ administration, export subsidies, via seminars on WTO rules and obligations.	Improve Chinese understanding of the effect of regulations and improved links with Chinese policy makers	ongoing	AAFC - ITPD DEAIT



intermediate products and services. Our promotional efforts will be aimed at supporting Canadian products in the market place, education and instruction in their use, contact development and identification of Canada as a potential supplier.

Based on population, taste for western-style products, capital resources, per capita disposable income and reasonable infrastructure, it is proposed that promotional efforts for the value added processed food sector be concentrated in Hong Kong, Guangzhou, Beijing and Shanghai.

Opportunities for Canadian goods, services and expertise in the "means of production" sectors (inputs, equipment, genetics, etc.) are concentrated in the northeastern regions of China including Shandong, Heilongjiang, Liaoning, Jilin and Inner Mongolia.

Investment: One of the fundamental problems in China is that all Chinese provinces have tremendous ambition in the drive to fuel their local economies but they have little in the way of financial resources. As a result there are an enormous number of joint venture opportunities being offered to potential foreign investors. Joint ventures are the preferred mechanism of the central Chinese government to get foreign firms to commit financial resources as well as management expertise, technology and know how. At the same time however the central government has placed significant restrictions on a foreign company's ability to take advantage of them. Central government restrictions often discriminate against the foreign partners in favour of the Chinese principles. Investment in China is a high risk game where there are limited legal protections and vast administrative barriers. There are also a large number of individual Chinese organizations that can have an impact on the success of the venture, each with the ability to either promote or hinder a joint venture project.

As the environment for investment in China is questionable and highly risky, this action plan proposes that we not actively promote Canadian investment in China but rather provide support on an as needed basis to Canadian companies where required. We will also to the extent possible attempt to match potential Chinese investors interested in investing in Canada with potential Canadian partners. Linkages/other: A number of well established relationships in China have been developed with Canadian organizations.

AAFC holds regular Joint Agricultural cooperation meetings. These should continue as a means to focus our projects and to address specific trade barriers. Our good reputation as a reliable grain supplier should be utilized in the marketing of other agricultural commodities. The use of Canadian Wheat Board personnel and activities, including the use of Canadian International Grains Institute courses, is also a valuable asset. AAFC Research Branch represents a valuable resource in project knowledge and Chinese contacts. There is also a synergy between CIDA projects and commercial interests. We also have available a number of provincial government representative offices in China, in addition to Canadian Associations such as the Canada-China Business Council and the Canadian Beef Export Federation. Efforts need to be made to more fully utilize all these resources in assisting commercial enterprises gaining entry into the Chinese market.

plan should provide an integrated approach that addresses the opportunities, constraints and private business interests in the market. Over the next three to five years, the plan will focus on gaining market access, understanding the market and assisting companies in targeted promotions aimed at the opportunities identified. This approach will require close cooperation between AAFC, DFAIT (Ottawa and Posts), provincial representatives, CIDA and the private sector.

**Market access:** Over the 3-5 year time frame, market access activities will focus on addressing a number of SPS technical issues, while at the same time we will vigorously pursue improved access through the WTO accession and other fora. Issues include Tariff Rate Quotas, the operation of state import monopolies, trading rights judicial review, inspection and administration of fair and equitable treatment of like products. Once WTO market access has been gained, focus will shift to addressing outstanding issues not covered by WTO concessions, and to market opportunity identification. This will be followed by a third phase of market promotion based on real identified opportunities.

**Export readiness:** China can be a very difficult market for inexperienced companies to approach. (There were an estimated 391 active Canadian agri-food exporters to China in 1996.) A key objective is to ensure Canadian companies interested in the Chinese market are aware of the pitfalls and are capable of delivering the sustained marketing programs required to succeed. Under this action plan emphasis will be placed on identifying the degree of readiness of individual companies showing interest in the market and then tailor making programs aimed at addressing their identified areas of weakness. Close cooperation will be required by all parties to address the export needs of targeted companies.

**Market information and intelligence:** China is a newly-emerging economy with an inadequate infrastructure. Companies find it difficult to identify the market opportunities that may be available to them. Our role in China is to identify the broad sector opportunities and to disseminate this information to industry. The action plan will stress value-added market intelligence and research striving to present a realistic outlook on the market over the short to medium-term. The use of current, pre-packaged information for new exporters will allow us to focus on providing market intelligence and other counselling services of a more tailored nature. To service the experienced exporter, we need to develop a package of graduated information products tailored to specific needs.

**Market promotion:** This action plan proposes that over the next 3-5 years we focus our promotional efforts on a few key regions in China that could provide us with the greatest return for our efforts. Focusing our efforts regionally should support a broader Canadian image, conserve resources by covering smaller areas, develop a more intimate knowledge base of the region and to better match Canadian supply capabilities. Within our promotional activities we need to focus our activities on the constraints to increased market share and avoid competing with other international competitors for visibility. With an increased focus of efforts on specific company needs, it is expected that companies will also begin to bear more of the direct costs of promotional activities. Our value added contribution to promotions will be in supplying local market information, market leads, organizational assistance, relationship building and contact development. Emphasis will also be placed on

## Other processed products

- **Processed Food:** While growing, Canadian exports of processed food and beverages is modest having gone from \$405, 000 in 1993 to about \$1 million in 1995. With a rapidly growing economy and increasing disposable incomes, China represents a substantial potential market for processed food products in the long term. Frozen foods while still a small segment of the overall market, is expected to grow significantly in the near future. Growth generally in the short and medium term however will be limited due to poor infrastructure and costly import restrictions (duties, tariffs, taxes, non transparency etc.). The majority of these opportunities will be found in the coastal urban areas with increasing disposable incomes, growing international business and tourist trade and in strategic alliance and joint venture arrangements. For many products however, Hong Kong will remain the point of access for re-export to the PRC for the short to medium term.

## Beverages

- With rapidly increasing disposable incomes and a desire for high quality products, opportunities exist in China for a variety of beverages both alcoholic and non alcoholic. Beer and wine consumption is increasing rapidly with local product perceived to be of low quality. Demand for fruit juices is increasing at a significant rate as they become more popular with younger Chinese looking for healthy alternate products. Bottled water sales are also increasing dramatically.

## Others

- **Agriculture services:** Canada has a significant capability to supply technical know how and consulting services to the Chinese in their drive to modernise agricultural production. Canada can assist them in many of their priority sectors. Major constraints are the availability of financing on the Chinese side and awareness of the Canada's strengths in this area.
- **Agricultural and processed food equipment:** With a similarity in climate between Canadian western provinces and northeastern China, opportunities exist for sales of agricultural equipment. Canada also has a significant capability in processed food manufacturing equipment. The major limitation is China's preference for joint ventures in equipment manufacturing over purchases.

## STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS

### General objectives

The objective of this action plan is to accelerate the entry of Canadian exporters into the China and Hong Kong markets and to help them take maximum advantage of opportunities found there. The



rapidly developing fast food industry and subsequent increased consumption of snack foods and french fries, demand is developing for new varieties of seed potatoes.

The largest constraints are the lack of workable phytosanitary protocols and awareness of Canada as a supplier.

#### **Fresh/processed fruit and vegetables and horticultural products**

● **Ginseng:** Canada is the largest producer of North American ginseng in the world with production estimated to 1,200 tonnes in 1995. Production could double or triple by year 2000. China and Hong Kong are Canada's largest markets for ginseng root. In 1995, 93% and 1% of all Canadian exports of ginseng root were imported by Hong Kong and China respectively with a value of \$62M.

China recently opened its market to United States Washington apples which may represent an opportunity for Canadian product.

Direct exports to China are limited by high import duties of 45% and a 13% VAT. It is estimated that 60% of all Canadian ginseng exported to Hong Kong is being transhipped to mainland China.

#### **Dairy**

● **Dairy Products:** Canada's exports of dairy products to China totalled almost \$1.8 million in 1995. For China, dairy products are a relatively new but rapidly growing dietary component. Demand for diversified and quality dairy products is growing as incomes rise. The best opportunities for Canadian dairy exports are ice cream and whey which were valued at \$1.6 million in 1995. Constraints to market development are difficult health requirements and poor infrastructure.

#### **Eggs and poultry**

● **Poultry:** 1995 exports of poultry meat and edible offal were over \$6.7 million, up from \$1.9 million in 1993. 50% of these exports (by volume) are chicken feet. New markets have opened up for chicken and turkey breeder stock. China's poultry meat and egg consumption has doubled in the past 10 years and there is ample potential for Canada in both the short term (poultry meat) and the longer term (breeding stock). Constraints to market development are difficult health requirements, phytosanitary agreements and poor infrastructure.

swine genetics. For cattle the opportunity is driven by China's desire to increase its meat and dairy consumption. On the beef genetics side, Charolais, Limousin, and Simmental cattle are particularly in demand while there has been increasing interest in "traditional" breeds. Dairy genetics exports could reach \$ 300,000 by the year 2000 and \$ 1.5 million by 2005. While small, swine genetics is expected to grow significantly in the future. Joint venture and strategic alliance opportunities in China exist in hog farming and swine genetics.

● **Pork:** China is the world's largest pork producer and consumer. With improving economic conditions, increasing consumption, and domestic production concerns, Chinese imports are expected to rise; exports rose to \$1.5 million in 1995 from \$160 K in 1993. Hong Kong is our 4th largest pork market with expected sales approaching \$20 million in 1996. Pork is the meat of choice in this market with 1995 per capita consumption of 38kg. Hong Kong has a young consumer base with a growing disposable income which will continue to make it an excellent growth market for Canada's high quality pork. With the recently signed meat protocol, the Canadian pork industry may have a significant head start on the competition. With improving economic conditions and growing income levels in some regions of China, pork demand over time will exceed production. Canada will have an opportunity to provide these consumers with a higher quality product.

● **Beef:** Beef is still considered to be a luxury item in China but significant opportunities are developing for the supply of high quality beef to upscale establishments. The Chinese government is significantly interested in the development of a beef cattle sector aimed at developing an export market and a high end domestic market. The beef cattle development sector will be a high priority for Canada with opportunities in a broad range of support sectors including genetics, services, forages and meat technology. Canadian beef exports to China are expected to reach 2,300 tonnes in 1998 and 6,000 tonnes by the year 2000. In 1996, exports to China were valued at approximately \$6 million.

● **Furs and Bovine Skins:** In 1995, Canadian exports of bovine hides and skins jumped to over \$15 million, from \$2 million in 1993.

Major constraints to increase markets in these sectors are the need for workable phytosanitary protocols, an awareness of Canada as a quality supplier and decentralization of buying control.

## Special crops

● China represents an excellent opportunity for a number of Canada's special crops. China is the world's largest consumer of tobacco. Dried peas for human consumption have increased from almost nothing to \$4 million in 1996. In its drive to increase domestic production, China will be looking for sources of quality forage and horticultural vegetable seeds. With the



worth approximately \$1 billion. Canada supplies about 40% of the Chinese wheat import market and is expected to maintain that share. The U.S. is Canada's major competitor with about the same market share while the remainder is supplied by Australia and smaller amounts by the EU and Argentina. Canadian wheat flour sales are minimal but have been increasing and reached a value of \$325,000 in 1996. Of Canada's 1995 agri-food exports to China, 90.5% were comprised of grains.

● **Oilseeds:** The increased demand for oilseeds in China presents significant opportunities for Canada. China's per capita consumption of vegetable oils has risen 34% over the 1991-95 period, reaching 11 kg, it is still only about 30% of the Hong Kong and Taiwan consumption of 35 kg, indicating consumption will continue to grow. Canadian canola oil exports have increased yearly from 5,000 t (\$2.5 M) in 1993 to 35,000 t (\$27 M) in 1996 with expectations exports could rise to 100,000 t over the next 3 years. China also imported 143,000t of canola seed from Canada valued at \$60 M in 1995. Due to higher prices and lower Canadian inventories sales dropped off drastically to only \$7 M in 1996.

Canadian exports of food quality soybeans to China amounted to over 2,000 t in both 1995 and 1996, surpassing \$1 M in value in 1996. It is estimated that half of the Canadian food quality soybeans sold to Hong Kong (total: 31,000 t in 1995-96) also ends up in China. China was a major exporter of soymeal and rapeseed meal but this has slowed in recent years. With the increase in domestic meat production, there may be opportunities for sales of canola meal as soymeal replacement in some regions.

Beer consumption in China is rising dramatically, resulting in malting barley imports increasing by 50% in the last few years. Canadian malting barley exports to China have risen from \$29 million in 1993 to \$125 million in 1996. Industry expects to export 600,000 t in the next 3-8 years. Malt also has great export potential for Canada with sales of \$537,000 in 1995 and \$956,000 in 1996.

The major constraint to increased exports in this sector is the need to decentralize the buying authority of CEROLIS to allow greater private sector input. Tariff Rated Quotas have also been introduced but not fixed and are applied inconsistently, particularly for oilseeds and their products. The question of who has the authority to import is subject to interpretation.

loopholes and sudden changes and reversals of policy. Transportation continues to be a major problem. Unloading and handling at ports and inland is severely hampered by poor infrastructure, including lack of storage.

## ● Livestock, red meat and meat products

● **Animal genetics:** Despite the official low level of exports, China represents one of the greatest opportunities for Canadian exporters of bovine semen, cattle embryos, live cattle and

Canada will need to maintain bilateral discussions on specific issues through the use of established fora such as the Joint Agriculture Committee (JAC), participation in MOFTEC/Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) consultations and APEC. Canada should also work to encourage China to become a full member of international organizations such as the Organisation Internationale des Epiphytotes and the International Grains Council.

## General opportunities and constraints

Based on factors such as total market size, prospects for growth, market transparency and prospective returns on effort, China is a high priority for grains and oilseed products, but declines in importance compared to alternate markets for higher value food products. While China will need to import more food in the future, the exact nature and extent of these imports will be dependent on future Chinese policies and prosperity.

Wheat remains Canada's largest agricultural export to China and is expected to remain so for the near future. Commodity sales now also include malting barley and canola. The big challenge in commodities is to encourage China to develop the confidence to abandon its goal of food self-sufficiency which is economically questionable and physically difficult to implement. In its bid to ensure food security, China should be encouraged to invest in Canada directly or negotiate long-term take-or-pay contracts for grain supply.

Value-added "means of production" agriculture may be where Canada has best the competitive advantage in China, especially in the North Eastern regions. Opportunities range from greenhouses to grain handling equipment, animal genetics, feed and feeding technology, animal health services and products, livestock husbandry and processing expertise to name but a few. Canadian companies properly organized and strategically positioned can provide the improved quality and higher productivity which China needs. China's needs are massive and its appetite high.

In the manufactured processed food sector there are many potential opportunities despite the high barriers and stiff international competition. The key is that China is not one market, but several, each requiring a separate marketing initiative. Canadian companies will need to have the right product, competitively-priced with a good distribution network to be successful. Another approach, particularly for South China, is to use Hong Kong as an entrepot. Doing business in China is difficult for all international companies, but has been achievable and highly profitable for some.

## Grains, oilseeds and their products

● **Grains:** Grain consumption in China is projected to rise faster than production likely causing grain exports to decrease and imports to rise. Chinese imports of wheat are expected to rise from the 1994-96 average of 10 million tonnes (Mt) to about 17 Mt in the next 5-10 years. China is Canada's largest export market for Canadian milling wheat with recent exports averaging 3-4 Mt (ranging from 7 Mt in 1991-92 down to 1.6 Mt in 1993-94), currently

in the "means of production" sectors (inputs, equipment, genetics, technology etc.), while in the South the focus is on export of value-added processed food products.

### Highlights of Canada-China bilateral relationship

- Canada-China bilateral trade has increased steadily to over \$8.1 billion in 1995.
- Canadian exports have increased from \$1.51 billion in 1993 to \$3.2 billion in 1995.
- Canadian agri-food exports to China fluctuate significantly, mostly due to variations in grain sales, reaching sales of \$1.35 billion in 1995.
- Chinese agri-food exports to Canada have doubled since 1988, reaching \$159 million in 1995.

### OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS

#### Market access

The Chinese market is highly protected and non-transparent. Non-tariff barriers are significant, including non transparent trade regime, regional differences in border and investment treatment, difficult technical requirements and formidable administrative barriers. Changes to China's tariff policy have eliminated import duty exemptions for foreign-financed projects, although a number of preferential policies remain in place, such as advantageous tax regimes for investors. Intellectual property rights (IPR) is a thorny trade policy issue. Although China has made great advances in its legal framework for IPR protection, the Government continues to have difficulty enforcing its regulations. Perhaps the greatest access problems are the arbitrariness of changes in regulations, varying approval levels for different size projects and contracts, differences in the application of various taxes, tariffs and policies, and lack of central control.

Deficiencies in physical infrastructure are also a big problem in China. There are serious bottlenecks in sea and air ports, roads, rail and waterways are congested and of poor quality. There is a lack of reliable refrigeration. In contrast to the rest of China, Hong Kong remains relatively free of formal barriers, but suffers from the same congestion as other parts of the country. (Hong Kong is an independent member of the World Trade Organization and its border regime remains the same after July 1, 1997.)

Canada is currently negotiating market access with the Chinese through their accession to the World Trade Organization (WTO). We anticipate significant improvements in tariff treatment with respect to a number of products, including malt, meal, canola, beer and whiskey, hides and skins, and certain processed food products. In some cases, such as pork, potatoes and tobacco, sanitary and phytosanitary standards (SPS) barriers will have to be resolved for exporters to be able to take advantage of reduced tariffs.



variety and increased protein content require better technology and productivity, however, little in the way of investment or incentives has been committed.

Excluding questions of Canadian supply capability, the major constraints to increased exports to China are market access, internal policies (particularly with respect to state trading), internal distribution, infrastructure and China's desire for food supply security exhibited as a preference for joint ventures over imports of processed products.

While caution and patience are needed in doing business in China, it represents a source of tremendous potential for Canadian firms. The match between Canada's priority export sectors and the region's vast import needs strengthens the partnership that currently exists between Canada and China. China will in all likelihood become our most important Asian trading partner in the next century.

Canada faces stiff competition from suppliers in the U.S., Australia, New Zealand, European Union and other sources. The Americans and Australians are well established in some areas after years of investment by national companies and industry associations. Canadian suppliers must be aggressive and innovative to find reasons for customers to displace existing foreign product.

**Regionalization:** It is important to see China as a collection of large and distinctly different regional markets. Recent market studies have identified seven regional markets, each with a population of over 100 million and a GDP exceeding \$27 billion. They are;

- 1) Northeast - Heilongjiang, Jilin, Liaoning and Inner Mongolia;
- 2) Greater Beijing - Hebei, Beijing, Tianjin and Shandong;
- 3) Central Provinces - Shaanxi, Henan, Hubei, Anhui, Hunan and Jiangxi;
- 4) Sichuan;
- 5) Shanghai and East China - Shanghai, Jiangsu and Zhejiang;
- 6) South China - Guangdong, Fujian, Hainan and
- 7) Hong Kong

Due to the size and complexity of the country, Canada needs to concentrate its efforts on a few key regions. The advantages of focusing regionally are; synergies of Canadian companies supporting a broader Canadian image and each others' efforts; conserving resources by attempting to cover smaller areas; development of a more intimate knowledge base of the region; and better matching of Canadian supply capabilities to Chinese opportunities.

In addition to the Ottawa-Beijing diplomatic and administrative connection of capitals, there are already a significant number of Canadian ties with select Chinese regions. The North eastern provinces have particularly strong relationships with Canada's Western provinces with twinning arrangements between Saskatchewan with Jilin province and Alberta with Heilongjiang province. Canadian interests between the South of China and the Northeast tend to differ significantly. Canadian activities in the Northeast concentrate on supplying Canadian goods, services and expertise

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR CHINA



Team Canada - Équipe Canada

### INTRODUCTION

#### Chinese economy and agriculture profile

Until 1979, China operated under a centrally-planned economy. Since that time, it has introduced economic reforms in an effort to modernize the various economic sectors. Reforms included the relaxation of price controls, the contracting and leasing of state properties to private enterprises and the encouragement of private and foreign investments. For the past three years, China has been the world's fastest growing economy.

Currently the seventh largest economy in the world in Gross Domestic Product (GDP) terms, China is emerging as the economic motor of Asia Pacific. With the addition of Hong Kong in 1997 China will be one of the world's largest markets and will become Canada's third largest trading partner after the United States (U.S.) And Japan. China's share of world trade is expected to grow substantially in the future, with growth in imports expected to outpace exports. Our trade with China has also significantly expanded since the 1970s when our total trade was \$161 million, reaching \$1.06 billion in 1980 following the substantial economic reform and trade liberalizations and now totalling \$8.1 billion.

With 22% of the world's population, but only 7% of the world's arable land, China has a huge challenge to feed its growing population. 70% of the population is engaged in primary agriculture which is characterised as high intensity and low productivity. Rapid growth in personal incomes is generating substantive shifts in demand for value-added food products. China's stated goal of food self-sufficiency requires an 8% increase in production of total grains to 500 million tonnes by the year 2000, an enormous challenge.

In 1994, China reiterated its commitment to the strategic role agriculture plays in its economic development. With one-fifth of the world's population, rapidly growing incomes, and a significant agri-food sector, China has a significant impact on international markets. In 1994/95, it was the largest importer of wheat, pork and cotton; second in rice; sixth in corn; and was the world's fourth largest exporter of corn and soybeans.

The Chinese Government's 9th Five-Year Plan stresses economic and social stability over radical reform, a strengthening of central government macro-economic control, and efficient use of existing capacities before developing new ones. One of the key priorities identified was the strengthening of the agricultural sector. The five-year plan acknowledges that improved diets containing greater



# AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR CHINA Table of Contents

INTRODUCTION	1
Chinese economy and agriculture profile	1
Highlights of Canada-China bilateral relationship	3
OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS	3
Market access	3
General opportunities and constraints	4
Grains, oilseeds and their products	4
Livestock, red meat and meat products	5
Special crops	6
Fresh/processed fruit and vegetables and horticultural products	7
Dairy	7
Eggs and poultry	7
Other processed products	8
Beverages	8
Others	8
STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS	8
General objectives	8
KEY STRATEGIC ACTIVITIES	11
Market access	11
Export readiness	12
Market information and intelligence	13
Market promotion	15
Linkages/other	16

## Key activities

- **Market access:**
  - Concentrate efforts on Chinese WTO access to develop open and transparent trading regime.
  - Continue to identify market barriers and bring them to the attention of Chinese authorities.
  - Negotiate technical protocols with the Chinese for access in our priority sectors.

## Exporter development and readiness:

- Conduct detailed survey of active exporters to China to determine factors of success, constraints and exporter readiness. (There were an estimated 391 active Canadian agri-food exporters to China in 1996.)
- Use this base of information to tailor make specific programs aimed at any weaknesses identified
- Prepare new exporters through range of workshops, information seminars, training, and educational missions

## Market information and intelligence:

- Provide timely market intelligence to companies capable of acting on it.
- Develop a number of lists for the use of companies to better understand the Chinese markets.
- Develop a quarterly newsletter that will be e-mailed to all Canadian companies active in China.
- Develop a detailed marketing guide for the Chinese market using AGRI-FITT materials as a basis.
- Provide to Canadian exporters exporter market information in the form of "How to" Guides.
- Provide sector specific markets studies and research aimed at the most likely Canadian opportunities.

## Market promotion:

- Conduct a number of consumer oriented food promotions aimed at increasing awareness of Canadian products.
- Cooperate, assist in organizing and participate on in and out bound provincial led missions to selected regions.
- Coordinate "Blessed by Nature" food promotions in Hong Kong, Beijing, Shanghai and Guanzhou.
- Run product specific promotions with trade associations.
- Deliver product and industry specific seminars.
- Conduct a number of incoming buyer's missions for each of the key regions in China.
- With input from all Canadian partners interested in the China market, develop a communications plan utilizing local Chinese media to send out the "Team Canada" message.

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR CHINA Executive Summary

### Strategic objectives and targets

- *Improved market access:* Emphasis will be on addressing bilateral sanitary and phytosanitary (SPS) technical issues while vigorously pursuing access through the World Trade Organization accession to achieve fair and equitable treatment.
- *Providing market intelligence, identification and exporter preparation:* As China is a newly-emerging economy with inadequate infrastructure a key objective is to identify broad sector opportunities and to disseminate information to industry. Emphasis will be on value-added market intelligence and research striving to present a realistic outlook on the market over the medium term.
- *Increase the diversity of Canadian non-grains exports:* by maintaining and/or increasing our historical market share of commodities markets, while focusing on diversifying and increasing our exports of value-added products and technology.

### Strategic targets (Includes mainland China and Hong Kong)

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	EXPORTS OF VALUE-ADDED PRODUCTS	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996	\$ 1.05 Billion	\$ 172 M	4.2 %
AVG:		(16.3 %)	(1995)
2000:	\$1.72 Billion	\$ 290 M	4.5 %
2005:	\$ 1.95 Billion	\$ 335 M	4.8 %
		(17.1 %)	

\* Includes consumer, intermediate and bulk (non grains) products \*\* Includes consumer and intermediate products

**AGRI-FOOD TRADE:  
AN ACTION PLAN FOR  
CHINA**

June 1997

Prepared by  
the China Action Plan Team  
Under the coordination of  
the International Markets Bureau  
Market and Industry Services Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada





DOCUMENT: 830-582/024

FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE

## Agri-Food Trade: An Action Plan for China

Federal

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997

DOCUMENT: 830-582/024

**FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE**

**Agri-Food Trade: An Action  
Plan for China**

Federal

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997





Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

## **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR CHINA**

June 1997

Prepared by  
the China Action Plan Team

Under the coordination of  
the International Markets Bureau  
Market and Industry Services Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada

**Canada**

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR CHINA Executive Summary

### Strategic objectives and targets

- *Improved market access:* Emphasis will be on addressing bilateral sanitary and phytosanitary (SPS) technical issues while vigorously pursuing access through the World Trade Organization accession to achieve fair and equitable treatment.
- *Providing market intelligence, identification and exporter preparation:* As China is a newly-emerging economy with inadequate infrastructure a key objective is to identify broad sector opportunities and to disseminate information to industry. Emphasis will be on value-added market intelligence and research striving to present a realistic outlook on the market over the medium term.
- *Increase the diversity of Canadian non-grains exports:* by maintaining and/or increasing our historical market share of commodities markets, while focusing on diversifying and increasing our exports of value-added products and technology.

### Strategic targets (Includes mainland China and Hong Kong)

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	EXPORTS OF VALUE-ADDED PRODUCTS	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996 avg:	\$ 1.05 Billion	\$ 172 M (16.3 %)	4.2 % (1995)
2000:	\$1.72 Billion	\$ 290 M (16.9 %)	4.5 %
2005:	\$ 1.95 Billion	\$ 335 M (17.1 %)	4.8 %

\* Includes consumer, intermediate and bulk (non grains) products \*\* Includes consumer and intermediate products



## Key activities

### Market access:

- Concentrate efforts on Chinese WTO access to develop open and transparent trading regime.
- Continue to identify market barriers and bring them to the attention of Chinese authorities.
- Negotiate technical protocols with the Chinese for access in our priority sectors.

### Exporter development and readiness:

- Conduct detailed survey of active exporters to China to determine factors of success, constraints and exporter readiness. (There were an estimated 391 active Canadian agri-food exporters to China in 1996.)
- Use this base of information to tailor make specific programs aimed at any weaknesses identified
- Prepare new exporters through range of workshops, information seminars, training, and educational missions

### Market information and intelligence:

- Provide timely market intelligence to companies capable of acting on it.
- Develop a number of lists for the use of companies to better understand the Chinese markets.
- Develop a quarterly newsletter that will be e-mailed to all Canadian companies active in China.
- Develop a detailed marketing guide for the Chinese market using AGRI-FITT materials as a basis.
- Provide to Canadian exporters exporter market information in the form of "How to" Guides.
- Provide sector specific markets studies and research aimed at the most likely Canadian opportunities.

### Market promotion:

- Conduct a number of consumer oriented food promotions aimed at increasing awareness of Canadian products.
- Cooperate, assist in organizing and participate on in and out bound provincial led missions to selected regions.
- Coordinate "Blessed by Nature" food promotions in Hong Kong, Beijing, Shanghai and Guanzhou.
- Run product specific promotions with trade associations.
- Deliver product and industry specific seminars.
- Conduct a number of incoming buyer's missions for each of the key regions in China.
- With input from all Canadian partners interested in the China market, develop a communications plan utilizing local Chinese media to send out the "Team Canada" message.

**AGRI-FOOD TRADE:  
AN ACTION PLAN FOR CHINA**  
**Table of Contents**

INTRODUCTION .....	1
Chinese economy and agriculture profile .....	1
Highlights of Canada-China bilateral relationship .....	3
OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS .....	3
Market access .....	3
General opportunities and constraints .....	4
Grains, oilseeds and their products .....	4
Livestock, red meat and meat products .....	5
Special crops .....	6
Fresh/processed fruit and vegetables and horticultural products .....	7
Dairy .....	7
Eggs and poultry .....	7
Other processed products .....	8
Beverages .....	8
Others .....	8
STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS .....	8
General objectives .....	8
KEY STRATEGIC ACTIVITIES .....	11
Market access .....	11
Export readiness .....	12
Market information and intelligence .....	13
Market promotion .....	15
Linkages/other .....	16

## **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR CHINA**



Team Canada • Équipe Canada

### **INTRODUCTION**

#### **Chinese economy and agriculture profile**

Until 1979, China operated under a centrally-planned economy. Since that time, it has introduced economic reforms in an effort to modernize the various economic sectors. Reforms included the relaxation of price controls, the contracting and leasing of state properties to private enterprises and the encouragement of private and foreign investments. For the past three years, China has been the world's fastest growing economy.

Currently the seventh largest economy in the world in Gross Domestic Product (GDP) terms, China is emerging as the economic motor of Asia Pacific. With the addition of Hong Kong in 1997 China will be one of the world's largest markets and will become Canada's third largest trading partner after the United States (U.S.) And Japan. China's share of world trade is expected to grow substantially in the future, with growth in imports expected to outpace exports. Our trade with China has also significantly expanded since the 1970s when our total trade was \$161 million, reaching \$1.06 billion in 1980 following the substantial economic reform and trade liberalizations and now totalling \$8.1 billion.

With 22% of the world's population, but only 7% of the world's arable land, China has a huge challenge to feed its growing population. 70% of the population is engaged in primary agriculture which is characterised as high intensity and low productivity. Rapid growth in personal incomes is generating substantive shifts in demand for value-added food products. China's stated goal of food self-sufficiency requires an 8% increase in production of total grains to 500 million tonnes by the year 2000, an enormous challenge.

In 1994, China reiterated its commitment to the strategic role agriculture plays in its economic development. With one-fifth of the world's population, rapidly growing incomes, and a significant agri-food sector, China has a significant impact on international markets. In 1994/95, it was the largest importer of wheat, pork and cotton; second in rice; sixth in corn; and was the world's fourth largest exporter of corn and soybeans.

The Chinese Government's 9th Five-Year Plan stresses economic and social stability over radical reform, a strengthening of central government macro-economic control, and efficient use of existing capacities before developing new ones. One of the key priorities identified was the strengthening of the agricultural sector. The five-year plan acknowledges that improved diets containing greater

variety and increased protein content require better technology and productivity; however, little in the way of investment or incentives has been committed.

Excluding questions of Canadian supply capability, the major constraints to increased exports to China are market access, internal policies (particularly with respect to state trading), internal distribution, infrastructure and China's desire for food supply security exhibited as a preference for joint ventures over imports of processed products.

While caution and patience are needed in doing business in China, it represents a source of tremendous potential for Canadian firms. The match between Canada's priority export sectors and the region's vast import needs strengthens the partnership that currently exists between Canada and China. China will in all likelihood become our most important Asian trading partner in the next century.

Canada faces stiff competition from suppliers in the U.S., Australia, New Zealand, European Union and other sources. The Americans and Australians are well established in some areas after years of investment by national companies and industry associations. Canadian suppliers must be aggressive and innovative to find reasons for customers to displace existing foreign product.

**Regionalization:** It is important to see China as a collection of large and distinctly different regional markets. Recent market studies have identified seven regional markets, each with a population of over 100 million and a GDP exceeding \$27 billion. They are;

- 1) Northeast - Heilongjiang, Jilin, Liaoning and Inner Mongolia;
- 2) Greater Beijing - Hebei, Beijing, Tianjin and Shandong;
- 3) Central Provinces - Shaanxi, Henan, Hubei, Anhui, Hunan and Jiangxi;
- 4) Sichuan;
- 5) Shanghai and East China - Shanghai, Jiangsu and Zhejiang;
- 6) South China - Guangdong, Fujian, Hainan and
- 7) Hong Kong

Due to the size and complexity of the country, Canada needs to concentrate its efforts on a few key regions. The advantages of focusing regionally are; synergies of Canadian companies supporting a broader Canadian image and each others' efforts; conserving resources by attempting to cover smaller areas; development of a more intimate knowledge base of the region; and better matching of Canadian supply capabilities to Chinese opportunities.

In addition to the Ottawa-Beijing diplomatic and administrative connection of capitals, there are already a significant number of Canadian ties with select Chinese regions. The North eastern provinces have particularly strong relationships with Canada's Western provinces with twinning arrangements between Saskatchewan with Jilin province and Alberta with Heilongjiang province. Canadian interests between the South of China and the Northeast tend to differ significantly. Canadian activities in the Northeast concentrate on supplying Canadian goods, services and expertise



in the "means of production" sectors (inputs, equipment, genetics, technology etc.), while in the South the focus is on export of value-added processed food products.

### **Highlights of Canada-China bilateral relationship**

- Canada-China bilateral trade has increased steadily to over \$8.1 billion in 1995.
- Canadian exports have increased from \$1.51 billion in 1993 to \$3.2 billion in 1995.
- Canadian agri-food exports to China fluctuate significantly, mostly due to variations in grain sales, reaching sales of \$1.35 billion in 1995.
- Chinese agri-food exports to Canada have doubled since 1988, reaching \$159 million in 1995.

### **OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS**

#### **Market access**

The Chinese market is highly protected and non-transparent. Non-tariff barriers are significant, including non transparent trade regime, regional differences in border and investment treatment, difficult technical requirements and formidable administrative barriers. Changes to China's tariff policy have eliminated import duty exemptions for foreign-financed projects, although a number of preferential policies remain in place, such as advantageous tax regimes for investors. Intellectual property rights (IPR) is a thorny trade policy issue. Although China has made great advances in its legal framework for IPR protection, the Government continues to have difficulty enforcing its regulations. Perhaps the greatest access problems are the arbitrariness of changes in regulations; varying approval levels for different size projects and contracts; differences in the application of various taxes, tariffs and policies; and lack of central control.

Deficiencies in physical infrastructure are also a big problem in China. There are serious bottlenecks in sea and air ports, roads, rail and waterways are congested and of poor quality. There is a lack of reliable refrigeration. In contrast to the rest of China, Hong Kong remains relatively free of formal barriers, but suffers from the same congestion as other parts of the country. (Hong Kong is an independent member of the World Trade Organization and its border regime remains the same after July 1, 1997.)

Canada is currently negotiating market access with the Chinese through their accession to the World Trade Organization (WTO). We anticipate significant improvements in tariff treatment with respect to a number of products, including malt, meat, canola, beer and whiskey, hides and skins, and certain processed food products. In some cases, such as pork, potatoes and tobacco, sanitary and phytosanitary standards (SPS) barriers will have to be resolved for exporters to be able to take advantage of reduced tariffs.



Canada will need to maintain bilateral discussions on specific issues through the use of established fora such as the Joint Agriculture Committee (JAC), participation in MOFTEC/Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) consultations and APEC. Canada should also work to encourage China to become a full member of international organizations such as the Organisation Internationale des Epizooties and the International Grains Council.

### General opportunities and constraints

Based on factors such as total market size, prospects for growth, market transparency and prospective returns on effort, China is a high priority for grains and oilseed products, but declines in importance compared to alternate markets for higher value food products. While China will need to import more food in the future, the exact nature and extent of these imports will be dependent on future Chinese policies and prosperity.

Wheat remains Canada's largest agricultural export to China and is expected to remain so for the near future. Commodity sales now also include malting barley and canola. The big challenge in commodities is to encourage China to develop the confidence to abandon its goal of food self-sufficiency which is economically questionable and physically difficult to implement. In its bid to ensure food security, China should be encouraged to invest in Canada directly or negotiate long-term take-or-pay contracts for grain supply.

Value-added "means of production" agriculture may be where Canada has best the competitive advantage in China, especially in the North Eastern regions. Opportunities range from greenhouses to grain handling equipment, animal genetics, feed and feeding technology, animal health services and products, livestock husbandry, slaughtering and processing expertise to name but a few. Canadian companies properly organized and strategically positioned can provide the improved quality and higher productivity which China needs. China's needs are massive and its appetite high.

In the manufactured processed food sector there are many potential opportunities despite the high barriers and stiff international competition. The key is that China is not one market, but several, each requiring a separate marketing initiative. Canadian companies will need to have the right product, competitively-priced with a good distribution network to be successful. Another approach, particularly for South China, is to use Hong Kong as an entrepot. Doing business in China is difficult for all international companies, but has been achievable and highly profitable for some.

### Grains, oilseeds and their products

- Grains: Grain consumption in China is projected to rise faster than production likely causing grain exports to decrease and imports to rise. Chinese imports of wheat are expected to rise from the 1994-96 average of 10 million tonnes (Mt) to about 17 Mt in the next 5-10 years. China is Canada's largest export market for Canadian milling wheat with recent exports averaging 3-4 Mt (ranging from 7 Mt in 1991-92 down to 1.6 Mt in 1993-94), currently

worth approximately \$1 billion. Canada supplies about 40% of the Chinese wheat import market and is expected to maintain that share. The U.S. is Canada's major competitor with about the same market share while the remainder is supplied by Australia and smaller amounts by the EU and Argentina. Canadian wheat flour sales are minimal but have been increasing and reached a value of \$325,000 in 1996. Of Canada's 1995 agri-food exports to China, 90.5% were comprised of grains.

- **Oilseeds:** The increased demand for oilseeds in China presents significant opportunities for Canada. China's per capita consumption of vegetable oils has risen 34% over the 1991-95 period, reaching 11 kg, it is still only about 30% of the Hong Kong and Taiwan consumption of 35 kg, indicating consumption will continue to grow. Canadian canola oil exports have increased yearly from 5,000 t (\$2.5 M) in 1993 to 35,000 t (\$27 M) in 1996 with expectations exports could rise to 100,000 t over the next 3 years. China also imported 143,000t of canola seed from Canada valued at \$60 M in 1995. Due to higher prices and lower Canadian inventories sales dropped off drastically to only \$7 M in 1996.

Canadian exports of food quality soybeans to China amounted to over 2,000 t in both 1995 and 1996, surpassing \$1 M in value in 1996. It is estimated that half of the Canadian food quality soybeans sold to Hong Kong (total: 31,000 t in 1995-96) also ends up in China. China was a major exporter of soymeal and rapeseed meal but this has slowed in recent years. With the increase in domestic meat production, there may be opportunities for sales of canola meal as soymeal replacement in some regions.

Beer consumption in China is rising dramatically, resulting in malting barley imports increasing by 50% in the last few years. Canadian malting barley exports to China have risen from \$29 million in 1993 to \$125 million in 1996. Industry expects to export 600,000 t in the next 3-8 years. Malt also has great export potential for Canada with sales of \$537,000 in 1995 and \$956,000 in 1996.

The major constraint to increased exports in this sector is the need to decentralize the buying authority of CEROILS to allow greater private sector input. Tariff Rated Quotas have also been introduced but not fixed and are applied inconsistently, particularly for oilseeds and their products. The question of who has the authority to import is subject to interpretation,

loopholes and sudden changes and reversals of policy. Transportation continues to be a major problem. Unloading and handling at ports and inland is severely hampered by poor infrastructure, including lack of storage.

### **Livestock, red meat and meat products**

- **Animal genetics:** Despite the official low level of exports, China represents one of the greatest opportunities for Canadian exporters of bovine semen, cattle embryos, live cattle and

swine genetics. For cattle the opportunity is driven by China's desire to increase its meat and dairy consumption. On the beef genetics side, Charolais, Limousin, and Simmental cattle are particularly in demand while there has been increasing interest in "traditional" breeds. Dairy genetics exports could reach \$ 300,000 by the year 2000 and \$ 1.5 million by 2005. While small, swine genetics is expected to grow significantly in the future. Joint venture and strategic alliance opportunities in China exist in hog farming and swine genetics.

- **Pork:** China is the world's largest pork producer and consumer. With improving economic conditions, increasing consumption, and domestic production concerns, Chinese imports are expected to rise; exports rose to \$1.5 million in 1995 from \$160 K in 1993. Hong Kong is our 4th largest pork market with expected sales approaching \$20 million in 1996. Pork is the meat of choice in this market with 1995 per capita consumption of 38kg. Hong Kong has a young consumer base with a growing disposable income which will continue to make it an excellent growth market for Canada's high quality pork. With the recently signed meat protocol, the Canadian pork industry may have a significant head start on the competition.

With improving economic conditions and growing income levels in some regions of China, pork demand over time will exceed production. Canada will have an opportunity to provide these consumers with a higher quality product.

- **Beef:** Beef is still considered to be a luxury item in China but significant opportunities are developing for the supply of high quality beef to upscale establishments. The Chinese government is significantly interested in the development of a beef cattle sector aimed at developing an export market and a high end domestic market. The beef cattle development sector will be a high priority for Canada with opportunities in a broad range of support sectors including genetics, services, forages and meat technology. Canadian beef exports to China are expected to reach 2,300 tonnes in 1998 and 6,000 tonnes by the year 2000. In 1996, exports to China were valued at approximately \$6 million.
- **Furs and Bovine Skins:** In 1995, Canadian exports of bovine hides and skins jumped to over \$15 million, from \$2 million in 1993.

Major constraints to increase markets in these sectors are the need for workable phytosanitary protocols, an awareness of Canada as a quality supplier and decentralization of buying control.

### Special crops

- China represents an excellent opportunity for a number of Canada's special crops. China is the world's largest consumer of tobacco. Dried peas for human consumption have increased from almost nothing to \$4 million in 1996. In its drive to increase domestic production, China will be looking for sources of quality forage and horticultural vegetable seeds. With the



rapidly developing fast food industry and subsequent increased consumption of snack foods and french fries, demand is developing for new varieties of seed potatoes.

The largest constraints are the lack of workable phytosanitary protocols and awareness of Canada as a supplier.

### **Fresh/processed fruit and vegetables and horticultural products**

- Ginseng: Canada is the largest producer of North American ginseng in the world with production estimated to 1,200 tonnes in 1995. Production could double or triple by year 2000. China and Hong Kong are Canada's largest markets for ginseng root. In 1995, 93% and 1% of all Canadian exports of ginseng root were imported by Hong Kong and China respectively with a value of \$62M.

China recently opened its market to United States Washington apples which may represent an opportunity for Canadian product.

Direct exports to China are limited by high import duties of 45% and a 13% VAT. It is estimated that 60% of all Canadian ginseng exported to Hong Kong is being transhipped to mainland China.

### **Dairy**

- Dairy Products: Canada's exports of dairy products to China totalled almost \$1.8 million in 1995. For China, dairy products are a relatively new but rapidly growing dietary component. Demand for diversified and quality dairy products is growing as incomes rise. The best opportunities for Canadian dairy exports are ice cream and whey which were valued at \$1.6 million in 1995. Constraints to market development are difficult health requirements and poor infrastructure.

### **Eggs and poultry**

- Poultry: 1995 exports of poultry meat and edible offal were over \$6.7 million, up from \$1.9 million in 1993. 50% of these exports (by volume) are chicken feet. New markets have opened up for chicken and turkey breeder stock. China's poultry meat and egg consumption has doubled in the past 10 years and there is ample potential for Canada in both the short term (poultry meat) and the longer term (breeding stock). Constraints to market development are difficult health requirements, phytosanitary agreements and poor infrastructure.

## Other processed products

- Processed Food: While growing, Canadian exports of processed food and beverages is modest having gone from \$405, 000 in 1993 to about \$1 million in 1995. With a rapidly growing economy and increasing disposable incomes, China represents a substantial potential market for processed food products in the long term. Frozen foods while still a small segment of the overall market, is expected to grow significantly in the near future. Growth generally in the short and medium term however will be limited due to poor infrastructure and costly import restrictions (duties, tariffs, taxes, non transparency etc.). The majority of these opportunities will be found in the coastal urban areas with increasing disposable incomes, growing international business and tourist trade and in strategic alliance and joint venture arrangements. For many products however, Hong Kong will remain the point of access for re-export to the PRC for the short to medium term.

## Beverages

- With rapidly increasing disposable incomes and a desire for high quality products, opportunities exist in China for a variety of beverages both alcoholic and non alcoholic. Beer and wine consumption is increasing rapidly with local product perceived to be of low quality. Demand for fruit juices is increasing at a significant rate as they become more popular with younger Chinese looking for healthy alternate products. Bottled water sales are also increasing dramatically.

## Others

- Agriculture services: Canada has a significant capability to supply technical know how and consulting services to the Chinese in their drive to modernise agricultural production. Canada can assist them in many of their priority sectors. Major constraints are the availability of financing on the Chinese side and awareness of the Canada's strengths in this area.
- Agricultural and processed food equipment: With a similarity in climate between Canadian western provinces and northeastern China, opportunities exist for sales of agricultural equipment. Canada also has a significant capability in processed food manufacturing equipment. The major limitation is China's preference for joint ventures in equipment manufacturing over purchases.

## STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS

### General objectives

The objective of this action plan is to accelerate the entry of Canadian exporters into the China and Hong Kong markets and to help them take maximum advantage of opportunities found there. The



plan should provide an integrated approach that addresses the opportunities, constraints and private business interests in the market. Over the next three to five years, the plan will focus on gaining market access, understanding the market and assisting companies in targeted promotions aimed at the opportunities identified. This approach will require close cooperation between AAFC, DFAIT (Ottawa and Posts), provincial representatives, CIDA and the private sector.

Market access: Over the 3-5 year time frame, market access activities will focus on addressing a number of SPS technical issues, while at the same time we will vigorously pursue improved access through the WTO accession and other fora. Issues include Tariff Rate Quotas, the operation of state import monopolies, trading rights judicial review, inspection and administration of fair and equitable treatment of like products. Once WTO market access has been gained, focus will shift to addressing outstanding issues not covered by WTO concessions, and to market opportunity identification. This will be followed by a third phase of market promotion based on real identified opportunities.

Export readiness: China can be a very difficult market for inexperienced companies to approach. (There were an estimated 391 active Canadian agri-food exporters to China in 1996.) A key objective is to ensure Canadian companies interested in the Chinese market are aware of the pitfalls and are capable of delivering the sustained marketing programs required to succeed. Under this action plan emphasis will be placed on identifying the degree of readiness of individual companies showing interest in the market and then tailor making programs aimed at addressing their identified areas of weakness. Close cooperation will be required by all parties to address the export needs of targeted companies.

Market information and intelligence: China is a newly-emerging economy with an inadequate infrastructure. Companies find it difficult to identify the market opportunities that may be available to them. Our role in China is to identify the broad sector opportunities and to disseminate this information to industry. The action plan will stress value-added market intelligence and research striving to present a realistic outlook on the market over the short to medium-term. The use of current, pre-packaged information for new exporters will allow us to focus on providing market intelligence and other counselling services of a more tailored nature. To service the experienced exporter, we need to develop a package of graduated information products tailored to specific needs.

Market promotion: This action plan proposes that over the next 3-5 years we focus our promotional efforts on a few key regions in China that could provide us with the greatest return for our efforts. Focusing our efforts regionally should support a broader Canadian image, conserve resources by covering smaller areas, develop a more intimate knowledge base of the region and to better match Canadian supply capabilities. Within our promotional activities we need to focus our activities on the constraints to increased market share and avoid competing with other international competitors for visibility. With an increased focus of efforts on specific company needs, it is expected that companies will also begin to bear more of the direct costs of promotional activities. Our value added contribution to promotions will be in supplying local market information, market leads, organizational assistance, relationship building and contact development. Emphasis will also be placed on

intermediate products and services. Our promotional efforts will be aimed at supporting Canadian products in the market place, education and instruction in their use, contact development and identification of Canada as a potential supplier.

Based on population, taste for western-style products, capital resources, per capita disposable income and reasonable infrastructure, it is proposed that promotional efforts for the value added processed food sector be concentrated in Hong Kong, Guangzhou, Beijing and Shanghai.

Opportunities for Canadian goods, services and expertise in the "means of production" sectors (inputs, equipment, genetics, etc.) are concentrated in the northeastern regions of China including Shandong, Heilongjiang, Liaoning, Jilin and Inner Mongolia.

Investment: One of the fundamental problems in China is that all Chinese provinces have tremendous ambition in the drive to fuel their local economies but they have little in the way of financial resources. As a result there are an enormous number of joint venture opportunities being offered to potential foreign investors. Joint ventures are the preferred mechanism of the central Chinese government to get foreign firms to commit financial resources as well as management expertise, technology and know how. At the same time however the central government has placed significant restrictions on a foreign company's ability to take advantage of them. Central government restrictions often discriminate against the foreign partners in favour of the Chinese principles. Investment in China is a high risk game where there are limited legal protections and vast administrative barriers. There are also a large number of individual Chinese organizations that can have an impact on the success of the venture, each with the ability to either promote or hinder a joint venture project.

As the environment for investment in China is questionable and highly risky, this action plan proposes that we not actively promote Canadian investment in China but rather provide support on an as needed basis to Canadian companies where required. We will also to the extent possible attempt to match potential Chinese investors interested in investing in Canada with potential Canadian partners.

Linkages/other: A number of well established relationships in China have been developed with Canadian organizations.

AAFC holds regular Joint Agricultural cooperation meetings. These should continue as a means to focus our projects and to address specific trade barriers. Our good reputation as a reliable grain supplier should be utilized in the marketing of other agricultural commodities. The use of Canadian Wheat Board personnel and activities, including the use of Canadian International Grains Institute courses, is also a valuable asset. AAFC Research Branch represents a valuable resource in project knowledge and Chinese contacts. There is also a synergy between CIDA projects and commercial interests. We also have available a number of provincial government representative offices in China, in addition to Canadian Associations such as the Canada-China Business Council and the Canadian Beef Export Federation. Efforts need to be made to more fully utilize all these resources in assisting commercial enterprises gaining entry into the Chinese market.

## Strategic targets (Includes mainland China and Hong Kong)

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	EXPORTS OF VALUE-ADDED PRODUCTS	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996 avg:	\$ 1.05 Billion	\$ 172 M (16.3 %)	4.2 % (1995)
2000:	\$1.72 Billion	\$ 290 M (16.9 %)	4.5 %
2005:	\$ 1.95 Billion	\$ 335 M (17.1 %)	4.8 %

\* Includes consumer, intermediate and bulk (non grains) products \*\* Includes consumer and intermediate products

## KEY STRATEGIC ACTIVITIES

## Market access

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
WTO Accession	Concentrate working party negotiations on obtaining open, transparent and WTO consistent trading regime.	Ensure WTO consistency of China's trade regime	ongoing	AAFC - ITPD
	Work multilaterally with other interested parties on broad issues of mutual interest such as parity in oilseeds, TRQ admin, labelling etc.	Secure improved access for Canadian priority sectors	ongoing	AAFC Provinces DFAIT Industry
	Once Chinese WTO accession has been achieved conduct a number of industry orientated workshops to make industry aware of new opportunities.	Better company awareness and increased export readiness	after WTO accession	AAFC DFAIT
	Continue to press Chinese in bilateral negotiations on our priority requests for access	Reinforcement of Canada's interests in transparent trade access	Ad hoc	AAFC DFAIT Provinces
	Identify, disseminate to and consult with Canadian companies on new regulatory requirements	Better company awareness/readiness	after WTO accession	AAFC Provinces Industry
Identification of Market Barriers	Continue to identify market barriers and bring them to the attention of the Chinese authorities.	Early identification and resolution of problems	ongoing	AAFC DFAIT Provinces Industry
	Following WTO accession monitor Chinese conformity with WTO, including national treatment and implementation of access commitments	Ensure Chinese implementation of WTO commitments	ongoing	AAFC DFAIT Provinces Industry
Advocacy	Provide technical assistance to the Chinese via seminars on WTO rules and obligations, TRQ administration, export subsidies, domestic support notifications and reductions, and other issues as appropriate.	Improve Chinese understanding of the effect of regulations and programs Improved links with Chinese policy makers	ongoing	AAFC - ITPD DFAIT



## Market access

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
	AAFC DM's visit in July 97	Reinforcement of Canada's interests in transparent trade	Sept 97	AAFC
Negotiate Technical SPS Protocols for:	seed potatoes	Exchange technical Officials	July 97	CFIA/ITPD
	livestock genetics - bovine semen and embryos - commercial cattle - Boer goats	Improved access	ongoing	CFIA AAFC - ITPD
	meat - pork and beef	Shipments of products	end 1997	CFIA/ITPD
	tobacco - blue mould	Augmented market access	97/98	CFIA/ITPD

## Export readiness

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Determine readiness for market	Conduct a survey of Canadian companies either active or interested in the China market to determine their degree of export readiness, defined as being as interested, capable and China ready.	Identification of degree of company export readiness	97	AAFC Provinces DFAIT
	For each company found to be less than China export ready and eligible for additional assistance, the AAFC Regional offices and Provincial Governments will develop tailor-made programs to target their specific weaknesses to bring them to a higher level of market readiness for the Chinese market.	Increased company readiness	97/98	Provinces AAFC DFAIT
Develop Company Alliances and capabilities	Develop a detailed market guide for the Chinese market using AgFITT materials as a basis	Tool kit of educational materials	97/98	AAFC Provinces
	Manage Incoming Trade Commissioner workshops	Company familiarization with market	98- 99	DFAIT AAFC Provinces
	Develop workshops for experienced Canadian companies to mentor less experienced companies	Increased cooperation	98	Provinces AAFC DFAIT
	Encourage experienced companies to share their expertise in market development in China with other Canadian exporters for other agri-food products.	Enhanced entry of new companies to market	On going	Provinces AAFC DFAIT Associations

## Market information and intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Exporter Information	<p>Over the next 12 months update the existing "How-to-guide" for the China market, to include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the social customs in doing business in China especially on how Guanxi works.</li> <li>- how to use Embassy services for maximum benefit</li> <li>- exporter assistance on Chinese regulations, labelling, etc</li> <li>- how to find suitable translators in China</li> <li>- how to set up a representative Office in China using facilities in China like CCBC and Agriteam.</li> </ul> <p>Produce a new guide for the Shanghai market</p>	<p>Improved understanding of the China market</p> <p>Address information needs as identified by industry</p> <p>Improve communication. This will address the identified major constraint of lack of information.</p> <p>These activities will form the major deliverables of AAFC under this action plan</p>	97-98	AAFC DFAIT Provinces
Market intelligence	<p>Provide timely market intelligence to companies capable of acting on it.</p> <p>Alert qualified companies to opportunities arising from Canada-bound missions.</p>	Better informed companies	ongoing	All parties
Communications	<p>Prepare an annual communications plan and develop key messages for delivery to the Chinese market</p>	Improved coordination	annual	AAFC DFAIT Provinces
	<p>Utilize Chinese media to send out the "Team Canada" message</p>	Transmit Canadian supply capability messages	97/98	DFAIT AAFC
	<p>Develop a quarterly newsletter which will be distributed via e-mailed to all Canadian companies active (or interested) in China</p>	Increased information dissemination	1997	AAFC DFAIT (Post)



## Market information and intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Sector Specific market studies and research	<p>Studies to include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- market opportunities in the Yangtze Delta</li> <li>- a comprehensive overview of the Chinese agri-food situation</li> <li>- an overview of Chinese import requirements and tariffs</li> <li>- a guide to Chinese food buying habits</li> <li>- competitor export and China import data analysis</li> <li>- a profile of joint venture opportunities</li> <li>- the Chinese food distribution system</li> <li>- Regional consumer demand studies focusing on HRI sector</li> <li>- an annual shelf space survey (ie count # foreign food products on store shelves)</li> </ul> <p>Conduct specific studies on;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- beverages</li> <li>- bottled water</li> <li>- confectionaries</li> <li>- ginseng</li> <li>- meat products               <ul style="list-style-type: none"> <li>- beef</li> <li>- pork</li> <li>- poultry</li> </ul> </li> <li>- snack foods</li> <li>- food processing equipment</li> <li>- animal genetics sectors</li> <li>- animal feed</li> <li>- institutional food sector</li> <li>- plant genetics</li> <li>- forages</li> </ul> <p>South China</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- beverage - alcoholic and non               <ul style="list-style-type: none"> <li>- fruit juice</li> </ul> </li> <li>- food distribution</li> <li>- processed dairy products</li> <li>- fresh and frozen seafood</li> <li>- "green" products</li> </ul>	<p>Better understanding of the market</p> <p>target of 7 new studies a year</p> <p>These activities will form the major deliverables of AAFC under this action plan</p>	<p>97-98 98-99</p>	<p>AAFC DFAIT Provinces</p>

## Market information and intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Develop a number of information lists	<p>Information Lists to Include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the Canadian companies active in China</li> <li>- an agri-food dictionary for use by inexperienced Chinese translators</li> <li>- the future market studies which need to be conducted on China</li> <li>- suitable translators in China with Canadian and agri-food experience</li> <li>- persons in the Canadian gov't/private sector with Chinese speaking capabilities</li> <li>- the marketing publications available from Federal and provincial government, businesses and Universities</li> <li>- the financial and other service contacts in China and their potential areas of assistance (ie financial, transportation reputable brokers, importers, distributors, etc)</li> <li>- the programs available to potential exporters</li> <li>- the best China web sites</li> </ul>	Canadian companies better understanding the Chinese markets	97-98	AAFC DFAIT Provinces

## Market promotion

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Consumer Oriented Promotion	Participate in the Food and Hotel China show in Shanghai	Awareness of Canada	Aug 97	DFAIT Industry
	Develop and host the Shanghai Chef's promotion and competition	Support of products in the market	97/98	DFAIT AAFC
	Co-ordinate the "Blessed by Nature" food promotions in Hong Kong, Beijing, Shanghai and Guangzhou.	Awareness of Canada	97/98	AAFC DFAIT
	Co-ordinate a "Canadian Chefs" competition in Hong Kong during 1997.	Awareness of Canada	97/98	DFAIT AAFC
	Manage the incoming Hong Kong Beef Buyers Mission	Company contacts	1997	Industry DFAIT AAFC
	Conduct the CPI and CBEF seminars in Hong Kong and South China	Company Contacts	1997	Industry DFAIT AAFC
	Conduct product specific promotions with trade associations	As determined by industry	on going	Industry AAFC Provinces

## Market promotion

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
	Conduct a number of incoming buyers missions for each of the key regions in China	Better awareness of Canada as a supplier	97/98	AAFC Provinces DFAIT Industry
Missions	Assist province-led missions to selected regions	As determined by provinces	ongoing	All parties
AIMS	Improve economic and market information flow to Canada based on industry Associations' requirements	Improve capacity of industry associations to assess and develop market strategies	ongoing	Industry AAFC Provinces

## Linkages/other

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Coordinate govt services	Conduct regular briefing "Team China" sessions to enhance the flow of information between organizations.	Increased cooperation	ongoing	AAFC Provinces DFAIT CIDA
	Monitor World Bank and Asia Development Bank project priorities with an eye towards securing more contracts for Canadian companies	awareness of activities	ongoing	CIDA DFAIT AAFC Provinces
Increase linkages with CIDA	Develop more formalized briefing sessions with CIDA officers, consultants and Research Branch project participants before, during and after the projects and deployments abroad, in order to maximize information exchange and sensitization to market opportunities;  Help AAFC to become more integrated in the CIDA project approval and consultation process.  Encourage CIDA to place more focus on agricultural activities  Refer companies interested in joint ventures to the CIDA Industrial Co-operation program;  Identify commercial opportunities arising from CIDA bilateral programs.	Increased cooperation	ongoing	AAFC CIDA DFAIT Provinces
Encourage use of overseas Chinese connections	Encourage Canadian companies interested in China to seek out Canadian-Chinese partners with documented investments and experience in China.	Increased linkages	ongoing	AAFC Provinces DFAIT Industry
	Exploring a vehicle to match the expertise and know-how of Chinese-Canadian importer/exporters with new Canadian exporters to China (particularly in BC)	Increased linkages	ongoing	AAFC Provinces DFAIT Industry

O:\IMB-IN-1\SS\ACTIONPLAN\FINAL\PLN-CHIN.FIN

June 10, 1997

**CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE  
DES MINISTRES ET SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE**

**Commerce agroalimentaire :  
Un plan d'action pour la Chine**

Fédéral

TROIS-RIVIÈRES (Québec)  
Les 3 et 4 juillet 1997







## **COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LA CHINE**

Juin 1997

Rédigé par  
l'équipe du plan d'action pour la Chine

Sous la coordination du  
Bureau des marchés internationaux  
Direction générale des services à l'industrie et aux marchés  
Agriculture et Agroalimentaire Canada



## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LA CHINE

### Résumé

#### Objectifs stratégiques

- *Amélioration de l'accès aux marchés* : Nous accorderons une attention particulière aux questions techniques d'ordre sanitaire et phytosanitaire tout en cherchant activement à élargir l'accès aux marchés par l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), de façon à obtenir un traitement juste et équitable.
- *Fournir de l'information sur les marchés, cerner les débouchés commerciaux et préparer les exportateurs* : Comme la Chine est une économie en développement dotée d'une infrastructure insuffisante, un des objectifs clés consiste à cerner les possibilités sectorielles générales et à diffuser de l'information au secteur. Nous insisterons particulièrement sur l'information et la recherche commerciales à valeur ajoutée de façon à tracer une perspective réaliste du marché à court et à moyen terme.
- *Diversifier davantage les exportations canadiennes de produits non céréaliers* : Nous le ferons en maintenant et (ou) augmentant notre part historique des marchés des produits primaires tout en mettant l'accent sur la diversification et la hausse de nos exportations de produits et de technologies à valeur ajoutée.

#### Objectifs stratégiques (inclure la Chine continentale et le Hong Kong)

ANNEE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	EXPORTATIONS DE PRODUITS NON CÉRÉALIERS À VALEUR AJOUTÉE	PART TOTALE DU MARCHÉ
1993-1996 moyenne :	1,05 milliard de \$	172 million de \$ (16,3 %)	4,2 % (1995)
2000 :	1,72 milliard de \$	290 millions de \$ (16,9 %)	4,5 %
2105 :	1,95 milliards de \$	335 millions de \$ (17,1 %)	4,8 %

\* Comprend les produits de consommation, intermédiaires et en vrac (autres que les céréales)

\*\* Comprend les produits de consommation et intermédiaires

## Activités clés

### Accès aux marchés :

- Concentrer nos efforts sur l'adhésion de la Chine à l'OMC dans le but d'établir un régime commercial ouvert et transparent.
- Continuer d'identifier les obstacles au commerce et les porter à l'attention des autorités chinoises.
- Négocier des protocoles techniques avec la Chine pour que nos secteurs prioritaires puissent avoir accès aux marchés de celle-ci.

### Préparation à l'exportation :

- Effectuer une enquête détaillée sur les entreprises qui exportent en Chine afin d'évaluer leurs facteurs de succès, leurs contraintes et leur préparation. (Il y avait environ 391 exportateurs agro-alimentaires en Chine en 1996.)
- Utiliser cette information de base pour concevoir des programmes en fonction des lacunes observées.
- Préparer les nouveaux exportateurs en tenant des ateliers, des séminaires d'information, des activités de formation et des missions d'enseignement.

### Information sur les marchés :

- Fournir une information commerciale opportune aux entreprises capables de la mettre à profit.
- Dresser un certain nombre de listes pour aider les entreprises à mieux comprendre les marchés de la Chine.
- Créer un bulletin mensuel qui sera transmis par courrier électronique à toutes les entreprises canadiennes menant des activités en Chine.
- Préparer un guide détaillé de commercialisation pour le marché chinois à partir de la documentation du programme AGRI-FITT.
- Fournir aux exportateurs canadiens de l'information commerciale sous la forme de guides pratiques.
- Effectuer des études de marché dans certains secteurs en cherchant à cerner les débouchés les plus probables pour le Canada.

### Promotion commerciale :

- Mener un certain nombre de campagnes de promotion destinées à mieux faire connaître les produits alimentaires canadiens aux consommateurs chinois.
- Collaborer à des missions provinciales dans certaines régions, y prendre part et aider à les organiser.

- Coordonner des campagnes de promotion « Comblé par la nature » à Hong Kong, à Beijing, à Shanghai et à Guanzhou.
- Mener des activités de promotion de certains produits avec les associations commerciales
- Présenter des séminaires portant sur certains produits et certaines industries
- Organiser un certain nombre de missions d'acheteurs venant de chacune des régions principales de la Chine.
- Avec le concours de tous les partenaires canadiens que le marché chinois intéresse, préparer un plan de communication dans lequel on fera appel aux médias chinois locaux pour diffuser le message d'Équipe Canada.



**COMMERCE AGROALIMENTAIRE :  
PLAN D'ACTION POUR LA CHINE  
Table des Matières**

INTRODUCTION .....	1
Profil de l'économie et de l'agriculture chinoises .....	1
Points saillants des rapports bilatéraux entre le Canada et la Chine .....	3
POSSIBILITÉS ET OBSTACLES .....	3
Accès aux marchés .....	3
Possibilités et contraintes générales .....	4
Céréales, oléagineux et leurs produits .....	5
Bétail, viandes rouges et produits carnés .....	6
Cultures spéciales .....	8
Fruits, légumes et produits horticoles frais et transformés .....	8
Lait .....	8
Oeufs et volaille .....	9
Autres produits transformés .....	9
Boissons .....	9
Autres .....	9
OBJECTIFS STRATÉGIQUES ET CIBLES .....	10
Objectifs Généraux .....	10
SECTEURS D'ACTIVITÉ STRATÉGIQUE .....	14
Accès au marché .....	14
Préparation à l'exportation .....	15
Information sur les marchés .....	17
Promotion des marchés .....	20
Liens .....	21

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : UN PLAN D'ACTION POUR LA CHINE



Team Canada - Équipe Canada

### INTRODUCTION

#### Profil de l'économie et de l'agriculture chinoises

Jusqu'en 1979, la Chine était un pays à économie planifiée. Depuis, elle a introduit des réformes dans le but de moderniser les divers secteurs de son économie. Parmi celles-ci, mentionnons l'assouplissement des mesures de contrôle des prix, l'adjudication et la cession à bail de propriétés de l'État à des entreprises privées et la stimulation de l'investissement privé et étranger. Au cours des trois dernières années, la Chine a connu la croissance économique la plus rapide à l'échelle mondiale.

La Chine, qui occupe actuellement le septième rang mondial au chapitre du produit intérieur brut (PIB), s'impose de plus en plus comme le moteur de l'économie de l'Asie-Pacifique. Avec l'annexion de Hong Kong en 1997, la Chine deviendra l'un des plus gros marchés mondiaux et le troisième plus important partenaire commercial du Canada après les États-Unis et le Japon. La part chinoise du commerce mondial est appelée à augmenter de façon appréciable et il est prévu que les importations de ce pays croîtront à un rythme plus rapide que ses exportations. Nos échanges avec la Chine se sont intensifiés nettement depuis les années 70, leur volume total se situant alors à 161 millions de dollars; ils sont passés à 1,06 milliard de dollars en 1980 après les importantes mesures de réforme économique et de libéralisation du commerce prises par la Chine et totalisent maintenant 8,1 milliards de dollars.

Avec 22 % de la population mondiale mais seulement 7 % des terres arables du monde sur son territoire, la Chine a un défi de taille à relever pour nourrir sa population croissante. Soixante-dix pour cent de la population pratiquent une agriculture primaire très intensive mais peu productive. La croissance rapide des revenus personnels provoque des mouvements importants de la demande de produits alimentaires à valeur ajoutée. Pour réaliser son objectif d'autosuffisance en aliments, la Chine doit hausser de 8 % sa production totale de céréales pour la porter à 500 millions de tonnes d'ici à l'an 2000, un défi énorme.

En 1994, la Chine a réitéré son engagement à l'égard du rôle stratégique que joue l'agriculture dans le développement économique du pays. Avec un cinquième de la population mondiale, des revenus qui augmentent rapidement et un secteur agroalimentaire d'envergure, la Chine exerce beaucoup d'influence sur les marchés internationaux. En 1994-1995, elle venait au premier rang mondial pour les importations de blé, de porc et de coton, au deuxième pour celles de riz, au sixième pour celles de maïs et au quatrième rang pour les exportations de maïs et de soja.

Dans son 9<sup>e</sup> plan quinquennal, le gouvernement chinois laisse tomber les réformes radicales au profit de la stabilité économique et sociale; il prône également le raffermissement du contrôle macro-économique exercé par le gouvernement central de même que l'utilisation efficace des capacités existantes avant d'en développer de nouvelles. L'une des grandes priorités mentionnées est le renforcement du secteur agricole. Le plan quinquennal reconnaît que les régimes alimentaires plus variés et plus riches en protéines nécessitent une technologie et une productivité supérieures; toutefois, les investissements ou les incitatifs promis à cette fin sont négligeables.

Si l'on fait exception des questions relatives à la capacité du Canada comme fournisseur, les principaux obstacles à l'exportation en Chine sont l'accès aux marchés, les politiques internes (surtout celles qui ont trait au commerce étatique), la distribution interne, l'infrastructure et le désir qu'a la Chine d'assurer son approvisionnement alimentaire comme en fait foi sa préférence pour les coentreprises plutôt que pour les importations de produits transformés.

Bien qu'il faille user de prudence et de patience pour faire des affaires en Chine, ce pays offre d'immenses possibilités aux entreprises canadiennes. Le fait que nos secteurs d'exportation prioritaires vont de pair avec leurs vastes besoins en importations renforce le partenariat qui existe actuellement entre le Canada et la Chine. Cette dernière est appelée fort probablement à devenir notre plus important partenaire commercial asiatique au cours du prochain siècle.

Le Canada fait face à une vive concurrence des fournisseurs des États-Unis, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de l'Union européenne et d'autres pays. Les Américains et les Australiens sont bien implantés dans certaines régions après des années d'investissement par leurs entreprises nationales et leurs associations industrielles. Les fournisseurs canadiens doivent se montrer entreprenants et innovateurs afin de convaincre les acheteurs de laisser tomber les produits étrangers pour les leurs.

Régionalisation: Il est important de visualiser la Chine comme un ensemble de vastes marchés régionaux qui diffèrent les uns des autres. Des études récentes ont permis de cerner six marchés régionaux, chacun ayant une population de plus de 100 millions de personnes et un PIB supérieur à 27 milliards de dollars. Les voici

- 1) Nord-est - Heilongjiang, Jilin, Liaoning et Mongolie inférieure
- 2) Grand Beijing - Hebei, Beijing, Tianjin et Shan-tung
- 3) Provinces centrales - Shanxi, Henan, Hubei, Anhui, Hunan et Jiangxi
- 4) Sichuan
- 5) Shanghai et Chine orientale - Shanghai, Jiangsu et Zhejiang
- 6) Chine méridionale - Guangdong, Fujian et Hainan
- 7) Hong Kong

En raison de la taille et de la complexité du pays, le Canada doit concentrer ses efforts sur quelques régions clés. Une stratégie par région offre les avantages suivants : créer une synergie d'entreprises canadiennes qui font la promotion d'une image canadienne élargie et s'appuient mutuellement, conserver les ressources en cherchant à couvrir de plus petites zones, acquérir une connaissance plus approfondie de la région, faire mieux coïncider les capacités canadiennes d'approvisionnement avec les possibilités du marché chinois.

Outre les liens diplomatiques et administratifs qui existent entre Ottawa et Beijing, il y a déjà un nombre important de contacts canadiens avec certaines régions chinoises. Les provinces du nord-est de la Chine entretiennent des relations particulièrement solides avec les provinces de l'Ouest canadien; par exemple, la Saskatchewan a conclu des arrangements avec la province de Jilin et l'Alberta, avec la province de Heilongjiang.

Les intérêts canadiens dans le sud de la Chine et ceux dans le nord-est du pays tendent à différer sensiblement. Les activités canadiennes dans le nord-est mettront l'accent sur la fourniture de biens, de services et de ressources techniques aux secteurs des « moyens de production » (facteurs de production, équipement, matériel génétique, technologie, etc.); dans le sud, on met l'accent sur l'exportation de produits alimentaires transformés à valeur ajoutée.

### **Points saillants des rapports bilatéraux entre le Canada et la Chine**

- Les échanges bilatéraux Canada-Chine ont augmenté de façon soutenue pour dépasser 8,1 milliards de dollars en 1995.
- Les exportations canadiennes sont passées de 1,51 milliard de dollars en 1993 à 3,2 milliards en 1995.
- Les exportations agroalimentaires canadiennes en Chine fluctuent beaucoup en raison surtout des variations des ventes de céréales, lesquelles ont totalisé 1,35 milliard de dollars en 1995.
- Les exportations agroalimentaires chinoises au Canada ont doublé depuis 1988 et totalisé 159 millions de dollars en 1995.

## **POSSIBILITÉS ET OBSTACLES**

### **Accès aux marchés**

Le marché chinois est très protégé et non transparent. On y trouve des barrières non tarifaires importantes, notamment un régime commercial non transparent, des différences régionales dans les contrôles frontaliers et le traitement des investissements, des exigences techniques difficiles et de formidables contraintes administratives. La réforme de la politique tarifaire chinoise a éliminé



l'exonération des droits à l'importation pour les projets financés par des investisseurs étrangers, bien qu'il subsiste un certain nombre de politiques préférentielles comme les régimes fiscaux avantageux pour les investisseurs. La question des droits de propriété intellectuelle (DPI) est épineuse dans le contexte de la politique commerciale. Même si la Chine a amélioré grandement son cadre législatif pour la protection des DPI, le gouvernement continue d'éprouver de la difficulté à faire appliquer sa réglementation en la matière. Les problèmes d'accès les plus graves sont probablement le caractère arbitraire des modifications apportées aux règlements, les paliers d'approbation variables pour les projets et contrats d'envergure différente, les écarts dans l'application de divers tarifs, taxes et politiques, ainsi que l'absence de contrôle central.

Les lacunes de l'infrastructure matérielle posent également un problème de taille en Chine. Il suffit de mentionner les goulots d'étranglement dans les ports maritimes et les aéroports, l'encombrement et la mauvaise qualité des routes, des chemins de fer et des voies navigables ainsi que l'absence d'installations de réfrigération fiables. Contrairement au reste de la Chine, la colonie de Hong Kong demeure relativement exempte de barrières officielles; toutefois, elle souffre du même problème de congestion que d'autres régions du pays. (Hong Kong est un membre indépendant de l'Organisation mondiale du commerce (OMC); son régime de contrôle frontalier restera inchangé après le 1<sup>er</sup> juillet 1997.)

Le Canada mène actuellement des négociations en matière d'accès aux marchés avec la Chine dans le cadre de l'adhésion de celle-ci à l'OMC. Nous prévoyons des améliorations importantes dans le traitement tarifaire d'un certain nombre de produits, dont le malt, la viande, le canola, la bière et le whisky, les cuirs et peaux ainsi que certains produits alimentaires transformés. Dans certains cas, comme ceux du porc, des pommes de terre et du tabac, il faudra régler la question des normes sanitaires et phytosanitaires (NSP) utilisées comme obstacles au commerce pour que les exportateurs puissent tirer parti de la réduction des tarifs.

Le Canada devra poursuivre les discussions bilatérales sur certains enjeux en faisant appel aux tribunes établies comme le Comité conjoint en agriculture (CCA), les consultations entre le MOFTEC et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (AECIC) et l'APEC. Le Canada doit également encourager la Chine à devenir membre à part entière d'organismes internationaux comme l'Office international des épizooties et le Conseil international des grains.

### **Possibilités et contraintes générales**

Compte tenu de facteurs comme la taille du marché global, les perspectives de croissance, la transparence du marché et la retribution potentielle des efforts, la Chine est un marché hautement prioritaire pour les produits de céréales et d'oléagineux, mais moins important que d'autres pour les produits alimentaires à forte valeur ajoutée. La Chine devra importer plus d'aliments éventuellement.



sauf que la nature et le volume de ces importations dépendront des politiques et de la prospérité futures du pays.

Le blé est le principal produit agricole que le Canada exporte en Chine et devrait le demeurer à court terme. L'orge maltière et le canola font maintenant partie des produits primaires que nous écoulons sur le marché chinois. Le défi imposant à relever dans ce domaine est de convaincre la Chine de renoncer à l'autosuffisance alimentaire, un objectif douteux sur le plan économique et matériellement difficile à réaliser. Dans sa quête de la sécurité alimentaire, la Chine doit être encouragée à investir au Canada directement ou à négocier des contrats d'achat ferme pour s'approvisionner en céréales. La production agricole à valeur ajoutée est peut-être le domaine où le Canada détient le meilleur avantage sur la concurrence en Chine, surtout dans les régions du nord-est. Entre autres débouchés, mentionnons les serres, le matériel de manutention du grain, la zoogénétique, la technologie des aliments et de l'alimentation du bétail, les services et produits d'hygiène vétérinaire, l'élevage des bestiaux et l'expertise en abattage et en transformation. Les entreprises canadiennes bien organisées et stratégiquement positionnées peuvent offrir la qualité et la productivité supérieures dont la Chine a besoin. Le marché chinois a des besoins énormes à combler.

Dans le secteur des produits alimentaires industriels, il existe un grand nombre de débouchés potentiels malgré des barrières élevées et une vive concurrence internationale. La clé est que la Chine ne représente pas un mais plusieurs marchés qui nécessitent chacun un plan de commercialisation distinct. Pour réussir, les entreprises canadiennes devront offrir le bon produit à un prix concurrentiel et disposer d'un bon réseau de distribution. Une autre approche, qui convient particulièrement en Chine méridionale, consiste à se servir de Hong Kong comme centre d'entreposage. Toutes les entreprises internationales éprouvent de la difficulté à faire des affaires avec la Chine, mais certaines réussissent et en tirent des profits élevés.

### **Possibilités et contraintes sectorielles**

#### **Céréales, oléagineux et leurs produits**

Céréales : Il est prévu que la consommation de céréales en Chine augmentera plus rapidement que la production, ce qui devrait entraîner une baisse des exportations et une hausse des importations. Les importations chinoises de blé devraient augmenter par rapport à la moyenne de la période 1994-1996 (10 millions de tonnes) pour atteindre environ 17 millions de tonnes au cours des 5 à 10 prochaines années. La Chine est le plus gros marché extérieur pour le blé meunier canadien; les exportations récentes de ce produit ont fluctué de 3 à 4 millions de tonnes (après être passées de 7 millions de tonnes en 1991-1992 à 1,6 million en 1993-1994) et leur valeur actuelle se situe aux environs de 1 milliard de dollars. Le Canada approvisionne environ 40 % du marché chinois du blé d'importation et devrait maintenir sa part de ce marché. Les États-Unis sont le principal concurrent du Canada et détiennent à peu près la même part de marché que ce dernier; le reste des besoins est comblé par l'Australie et, dans une plus faible mesure, par l'Union européenne et l'Argentine. Les ventes canadiennes de farine de blé sur le marché chinois sont modestes, mais sont à la hausse depuis

quelque temps et ont atteint 325 000 \$ en 1996. En 1995, les céréales ont représenté 90,5 % des exportations agroalimentaires canadiennes en Chine.

**Oléagineux :** L'accroissement de la demande d'oléagineux en Chine offre des débouchés importants au Canada. La consommation d'huiles végétales par habitant a augmenté de 34 % pour s'établir à 11 kg en Chine au cours de la période 1991-1995; ce chiffre ne représente qu'environ 30 % des 35 kg consommés à Hong Kong et à Taiwan et laisse donc entrevoir que la consommation continuera d'augmenter. Les exportations canadiennes d'huile de canola se sont accrues chaque année pour passer de 5 000 tonnes (2,5 millions de dollars) en 1993 à 35 000 tonnes (27 millions de dollars) en 1996; selon les prévisions, elles pourraient grimper à 100 000 tonnes au cours des 3 prochaines années. En 1995, la Chine a également importé 143 000 tonnes de semences de canola du Canada pour une valeur de 60 millions de dollars. Sous l'effet de la hausse des prix et de la baisse des stocks canadiens, les ventes ont chuté radicalement pour totaliser 7 millions de dollars seulement en 1996.

Les exportations canadiennes de soja de qualité alimentaire en Chine ont totalisé plus de 2 000 tonnes en 1995 et 1996, leur valeur dépassant le million de dollars en 1996. On estime que la moitié du soja canadien de qualité alimentaire vendu à Hong Kong (total de 31 000 tonnes en 1995-1996) est écoulée également en Chine. Cette dernière était un gros exportateur de tourteaux de soja et de colza, mais a ralenti à ce chapitre ces dernières années. La hausse de la production intérieure de viande pourrait créer des débouchés pour la vente de tourteau de canola comme produit de remplacement du tourteau de soja dans certaines régions.

La consommation de bière est fortement à la hausse en Chine, à tel point que les importations d'orge maltière ont augmenté de 50 % ces dernières années. Les exportations canadiennes d'orge maltière sur le marché chinois sont passées de 29 millions de dollars en 1993 à 125 millions en 1996. L'industrie s'attend à écouler 600 000 tonnes sur ce marché au cours des 3 à 8 prochaines années. Le potentiel d'exportation du malt canadien est également élevé comme en font foi les ventes de 537 000 \$ et de 956 000 \$ réalisées en 1995 et 1996, respectivement.

Le principal obstacle à la hausse des exportations dans ce secteur est la nécessité de décentraliser le pouvoir d'achat du groupe CEROILS pour donner plus de latitude au secteur privé. Des contingents tarifaires ont également été introduits sans toutefois être fixés et sont appliqués de façon inégale, en particulier dans le cas des oléagineux et de leurs produits. La question de savoir qui détient le pouvoir d'importer donne lieu à des interprétations, à des clauses d'exception ainsi qu'à des changements et revirements de politique. Le transport demeure un problème de taille. Les lacunes de l'infrastructure, y compris le manque d'installations d'entreposage, nuisent grandement aux activités de déchargement et de manutention dans les ports et à l'intérieur du pays.

## **Bétail, viandes rouges et produits carnés**

**Génétique animale :** Malgré le faible niveau officiel des exportations sur son marché, la Chine représente l'un des meilleurs débouchés pour les exportateurs canadiens de semence et d'embryons de bovins, de bovins sur pied et de matériel génétique porcin. Dans le cas des bovins, les possibilités viennent du fait que la Chine désire accroître sa consommation de viande et de produits laitiers. En ce qui a trait au matériel génétique de bovins de boucherie, les bovins Charolais, Limousin et Simmental sont particulièrement en demande et on constate un intérêt grandissant pour les races « traditionnelles ». Les exportations de matériel génétique laitier sur ce marché pourraient atteindre 300 000 \$ d'ici à l'an 2000 et 1,5 million de dollars d'ici à 2005. Bien que modestes, les exportations de matériel génétique porcin devraient augmenter sensiblement dans le futur. Il existe des possibilités de coentreprises et d'alliances stratégiques en Chine pour l'élevage des porcs et le matériel génétique porcin.

**Porc :** La Chine est le plus important producteur et consommateur de porc à l'échelle mondiale. Les importations chinoises devraient augmenter étant donné l'amélioration de la situation économique, la hausse de la consommation et les problèmes de production intérieure, les exportations sur le marché chinois sont passées de 160 000 \$ en 1993 à 1,5 million de dollars en 1995. Hong Kong est notre quatrième plus gros marché pour le porc et nous estimons y avoir réalisé des ventes de près de 20 millions de dollars en 1996. Le porc est la viande de choix sur ce marché avec une consommation par habitant de 38 kg en 1995. Hong Kong a un bassin de jeunes consommateurs dont le revenu disponible est à la hausse, de sorte qu'elle demeurera un excellent marché de croissance pour le porc canadien de haute qualité. Grâce à la signature du protocole sur la viande, l'industrie canadienne du porc pourrit avoir une longueur d'avance sur la concurrence.

Compte tenu de l'amélioration de la situation économique et des revenus dans certaines régions de la Chine, la demande de porc finira par dépasser la production. Le Canada aura alors la possibilité de fournir un produit de qualité supérieure aux consommateurs de ces régions.

**Boeuf :** Le boeuf est toujours considéré comme un produit de luxe en Chine, toutefois, il se crée d'importants débouchés pour approvisionner les établissements haut de gamme en boeuf de qualité. Le gouvernement chinois est fortement intéressé à développer un secteur des bovins de boucherie orienté vers l'exportation et l'accroissement de la part du marché intérieur. Le développement de ce secteur sera hautement prioritaire pour le Canada compte tenu des possibilités qu'il offre à un large éventail d'industries d'appoint comme la génétique, les services, les cultures fourragères et la technologie des viandes. Les exportations de boeuf canadien en Chine devraient atteindre 2 300 tonnes en 1998 et 6 000 tonnes en l'an 2 000. En 1996, les exportations de boeuf en Chine se chiffraient à environ 6 millions de dollars.

**Fourrures et peaux de bovins :** Les exportations canadiennes de cuirs et de peaux de bovins sont passées de 2 millions de dollars en 1993 à plus de 15 millions en 1995.



Les principaux défis à relever pour assurer l'expansion du marché dans ces secteurs sont l'établissement de protocoles phytosanitaires pratiques, la mise en évidence du Canada comme fournisseur de produits de qualité et la décentralisation du pouvoir d'achat.

### **Cultures spéciales**

Cultures spéciales : La Chine représente un excellent débouché pour certaines cultures spéciales canadiennes. Elle est notamment le plus gros consommateur mondial de tabac. Les exportations de pois secs de consommation humaine sur ce marché sont passées de presque rien à 4 millions de dollars en 1996. Désireuse d'accroître sa production intérieure, la Chine se tournera vers les sources d'approvisionnement en semences fourragères et potagères de qualité. Étant donné le développement rapide de l'industrie de la restauration-minute et l'augmentation subséquente de la consommation d'amuse-gueules et de frites, la demande de nouvelles variétés de pommes de terre de semence est à la hausse.

Les principaux défis à relever sont l'établissement de protocoles phytosanitaires pratiques et la mise en évidence du Canada comme fournisseur.

### **Fruits, légumes et produits horticoles frais et transformés**

Ginseng : Le Canada est le plus gros producteur mondial de ginseng nord-américain, sa production en 1995 étant estimée à 1 200 tonnes. Ce chiffre pourrait doubler, voire tripler d'ici à l'an 2000. La Chine et Hong Kong sont les principaux marchés du Canada pour la racine de ginseng. En 1995, 93 % des exportations canadiennes de racine de ginseng ont été écoulées sur le marché de Hong Kong et 1 % sur celui de la Chine, pour une valeur totale de 62 millions de dollars.

La Chine a récemment ouvert son marché aux pommes Washington de production américaine, ce qui pourrait créer un débouché pour les produits canadiens.

Les exportations directes en Chine sont restreintes par l'application d'un droit à l'importation de 45 % et d'une TVA de 13 %. On estime que 60 % du ginseng canadien exporté à Hong Kong est réexpédié vers la Chine continentale.

### **Lait**

Produits laitiers : Les exportations canadiennes de produits laitiers en Chine ont totalisé près de

1,8 million de dollars en 1995. Les produits laitiers représentent un composant relativement nouveau mais de plus en plus populaire du régime alimentaire des Chinois. La demande de produits laitiers diversifiés et de qualité s'accroît au même rythme que les revenus. Les produits qui offrent les meilleures possibilités d'exportation à l'industrie laitière canadienne sont la crème glacée et le lactosérum; les envois de ces produits sur le marché chinois en 1995 se sont chiffrés à 1,6 million de dollars. Les obstacles au développement du marché chinois sont la rigueur des exigences sanitaires et les lacunes de l'infrastructure.

## Oeufs et volaille

**Volaille :** Les exportations de chair et d'abats comestibles de volaille sont passées de 1,9 million de dollars en 1993 à plus de 6,7 millions en 1995. Les pattes de poulet représentent 50 % de ces exportations (en volume). Il s'est créé de nouveaux débouchés pour les poulets et dindons de reproduction. La consommation de volaille et d'oeufs a doublé en Chine au cours des 10 dernières années et le potentiel d'exportation du Canada y est élevé à court terme (chair de volaille) et à long terme (sujets reproducteurs). Les obstacles au développement du marché sont la rigueur des exigences sanitaires, les protocoles phytosanitaires et les lacunes de l'infrastructure.

## Autres produits transformés

**Aliments transformés :** Bien qu'à la hausse, les exportations canadiennes d'aliments transformés et de boissons demeurent modestes, étant passées de 405 000 \$ en 1993 à environ 1 million de dollars en 1995. La Chine, qui connaît une croissance économique rapide et une hausse de son revenu disponible par habitant, représente un marché potentiel appréciable pour les produits alimentaires transformés à long terme. Le marché des aliments congelés, qui demeure un petit segment du marché global, devrait bientôt connaître une forte croissance. Toutefois, la croissance à court et à moyen terme sera limitée en raison des problèmes d'infrastructure et des restrictions coûteuses à l'importation (droits, tarifs, taxes, non-transparence, etc.). La majorité des débouchés à l'exportation se trouveront dans les régions urbaines côtières où les revenus disponibles sont à la hausse et où le commerce international et l'industrie touristique connaissent une expansion, ainsi que dans le cadre d'alliances stratégiques et d'arrangements en coentreprise. Dans le cas de bon nombre de produits, cependant, Hong Kong demeurera le point d'accès pour la réexpédition en RPC à court ou à moyen terme.

## Boissons

Compte tenu de l'augmentation rapide des revenus disponibles et de la demande de produits de haute qualité en Chine, il existe des débouchés pour une variété de boissons alcoolisées et non alcoolisées sur ce marché. La consommation de bière et de vin s'accroît rapidement et les produits locaux sont



perçus comme étant de mauvaise qualité. La demande de jus de fruits est nettement à la hausse, car ceux-ci gagnent en popularité chez les jeunes Chinois en quête de produits de remplacement sains. Les ventes d'eau embouteillés connaissent également une croissance remarquable sur le marché chinois.

## **Autres**

Services agricoles : Le Canada a la capacité voulue pour fournir une assistance technique et des services d'experts-conseils aux Chinois pour les aider à moderniser leur production agricole. Le Canada peut en fait les aider dans bon nombre de leurs secteurs prioritaires. Les principaux défis à relever sont l'accessibilité des moyens de financement en Chine et la mise en évidence des points forts du Canada dans ce domaine.

Matériel agricole et équipement de transformation des aliments : Comme le climat des provinces canadiennes de l'Ouest et celui du nord-est de la Chine se ressemblent, il existe des débouchés pour la vente de matériel agricole canadien. Le Canada a également une forte capacité comme fournisseur d'équipement de transformation des aliments. Le principal obstacle est que la Chine préfère les contreparties de fabrication d'équipement aux achats d'équipement.

## **OBJECTIFS STRATÉGIQUES ET CIBLES**

### **Objectifs Généraux**

Ce plan d'action a pour objet d'accélérer la pénétration des exportateurs canadiens sur les marchés de la Chine et de Hong Kong, ainsi qu'à les aider à tirer le meilleur parti possible des débouchés qui s'y trouvent. Le plan devrait offrir une démarche intégrée prévoyant les débouchés, les contraintes et les intérêts commerciaux privés sur le marché. Au cours des trois à cinq prochaines années, le plan mettra l'accent sur l'accès au marché, sa compréhension et l'aide aux sociétés pour certaines promotions destinées à saisir les débouchés qui se présentent. Cette démarche exigera une étroite collaboration entre AAC, AECIC (Ottawa et bureaux à l'étranger), les représentants provinciaux, l'ACDI et le secteur privé.

Accès au marché : Au cours de l'intervalle de trois à cinq ans susmentionné, les activités d'accès au marché mettront l'accent sur la résolution d'un certain nombre de questions techniques liées aux MSP, tout en cherchant vigoureusement à améliorer l'accès au marché par l'adhésion à l'OMC et d'autres tribunes d'échanges. Les dossiers actifs comprennent les contingents tarifaires (CT), le fonctionnement de monopoles d'importation d'Etat, l'examen judiciaire des droits commerciaux, l'inspection et l'administration du traitement juste et équitable des produits analogues. Une fois l'accès au marché de l'OMC obtenu, les activités mettront plutôt l'accent sur le règlement de questions en souffrance non traitées par des concessions à l'OMC et sur la détermination de

débouchés. Cette période sera suivie d'une troisième phase de promotion commerciale fondée sur les débouchés effectivement trouvés.

Préparation à l'exportation La Chine peut être un marché très difficile pour les sociétés inexpérimentées. L'objectif primordial consiste à assurer que les sociétés canadiennes intéressées au marché chinois soient au courant des écueils à surmonter et soient capables d'exécuter les programmes de commercialisation soutenus requis pour connaître le succès. Dans le cadre de ce plan d'action, on mettra l'accent sur la détermination du niveau de préparation de chaque société intéressée à exploiter le marché et on adoptera des programmes destinés à combler leurs lacunes particulières. Toutes les parties concernées devront entretenir une étroite collaboration pour répondre aux besoins d'exportation des sociétés visées.

Information sur les marchés La Chine est une économie naissante caractérisée par une infrastructure qui laisse à désirer. Les sociétés ont donc du mal à cerner les débouchés qui pourraient se présenter. Notre rôle en Chine consiste à déterminer les grands débouchés sectoriels et à diffuser cette information à l'industrie agroalimentaire. Le plan d'action mettra l'accent sur la recherche et l'information sur les marchés à valeur ajoutée en s'efforçant de présenter une perspective réaliste du marché à court et à moyen termes. L'utilisation de l'information actuelle et « préemballée » à l'intention des nouveaux exportateurs nous permettra de mettre l'accent sur la prestation d'information sur les marchés et d'autres services de consultation mieux adaptés. Pour desservir l'exportateur expérimenté, nous devons élaborer une trousse d'information graduée sur les produits adaptée à des besoins particuliers.

Investissement L'un des problèmes fondamentaux de la Chine tient au fait que toutes les provinces chinoises entretiennent d'énormes ambitions dans leur volonté d'alimenter leur économie locale, mais qu'elles disposent de peu de ressources financières pour les réaliser. Il en résulte une foule de possibilités de coentreprises offertes à d'éventuelles investisseurs étrangers. Les coentreprises sont le mécanisme préféré du gouvernement central chinois pour inciter les firmes étrangères à engager des ressources financières, ainsi que des compétences de gestion, de la technologie et du savoir-faire. Mais en même temps, ce gouvernement a imposé de lourdes restrictions sur la capacité des sociétés étrangères d'en tirer profit. Ces restrictions exercent souvent de la discrimination contre les partenaires étrangers en faveur des principes appliqués par la Chine. L'investissement en Chine est une aventure très risquée où les protections légales sont limitées et où les obstacles administratifs foisonnent. Il existe également une foule d'organismes chinois qui peuvent influencer sur le succès d'une coentreprise, chacune ayant la capacité de promouvoir ou d'entraver une telle entreprise.

Comme le climat d'investissement en Chine est plutôt douteux et très risqué, le plan d'action propose de ne pas promouvoir activement l'investissement canadien en Chine, mais plutôt de fournir de l'aide aux sociétés canadiennes qui le demandent. Nous chercherons également, dans la mesure du possible, à jumeler d'éventuels investisseurs chinois intéressés à investir au Canada à d'éventuels partenaires canadiens.

**Promotion du Marché:** Le plan d'action propose qu'au cours des trois à cinq prochaines années, nous fassions porter nos efforts de promotion sur quelques régions chinoises clés susceptibles de nous rapporter les plus grands dividendes. Nos efforts régionaux devraient mettre l'accent sur la diffusion de l'image canadienne, la conservation des ressources par leur application à des zones plus restreintes, l'élaboration d'une base de connaissances mieux adaptée à la région et une meilleure adaptation des possibilités d'approvisionnement canadienne. Dans nos activités de promotion, nous devons mettre l'accent sur la levée des contraintes visant à accroître notre part du marché et à éviter d'entrer en concurrence avec d'autres concurrents internationaux pour la reconnaissance de nos produits. En mettant l'accent sur la satisfaction des besoins particuliers des sociétés, celles-ci devraient également commencer à assumer une plus grande part des coûts directs des activités promotionnelles. Notre contribution à valeur ajoutée aux promotions se fera sous forme de prestation d'information sur les marchés locaux, de bulletins d'information commerciale, d'aide organisationnelle et de création de relations commerciales. Nous mettrons également l'accent sur les produits et les services intermédiaires. Nos efforts de promotion viseront à soutenir les produits canadiens sur le marché, former les acheteurs éventuels à leur utilisation, établir des relations et identifier le Canada comme fournisseur éventuel.

En fonction de certains critères comme la démographie, le goût des produits à l'occidentale, les ressources en capital, le revenu disponible par habitat et une infrastructure raisonnable, nous proposons de concentrer nos efforts de promotion sur le secteur des aliments transformés à valeur ajoutée, à Hong Kong, Guangzhou, Beijing et Shanghai.

Les débouchés pour les biens, les services et les compétences canadiennes dans le secteur des « moyens de production » (intrants, équipement, génétique, etc.) sont concentrés dans le nord-est de la Chine, comme Shandong, Heilongjiang, Liaoning, Jilin et la Mongolie intérieure.

### **Relations et autres questions**

Un certain nombre de relations de longue date en Chine ont été établies avec des organismes canadiens.

Par exemple, AAC tient régulièrement des réunions communes de coopération agricole. Ces réunions devraient se poursuivre pour nous permettre de mieux orienter nos projets et de lever certains obstacles au commerce. Notre réputation mondiale comme fournisseur fiable de grains devrait nous servir à la commercialisation d'autres produits agricoles. La mise à contribution des employés de la Commission canadienne du ble et ses activités, notamment l'utilisation de cours de l'Institut international du Canada pour le grain (IICG), constitue également un atout. La Direction générale de la recherche d'AAC constitue également une ressource inestimable en matière de connaissance des projets et de nos relations avec les Chinois. Il existe également une synergie entre les projets de l'ACDI et certains intérêts commerciaux. Nous possédons également des bureaux de représentants des gouvernements provinciaux en Chine en plus des associations comme le Conseil

commercial Canada-Chine et la Fédération Canadienne des exportations de boeuf. Nous devons toutefois nous efforcer de mieux utiliser toutes ces ressources pour aider les entreprises commerciales à pénétrer le marché chinois.



## OBJECTIFS STRATÉGIQUES

### Objectifs stratégiques (inclue la Chine continentale et le Hong Kong)

ANNÉE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	EXPORTATIONS DE PRODUITS NON CÉRÉALIERS À VALEUR AJOUTÉE	PART TOTALE DU MARCHÉ
1993-1996 moyenne :	1.05 milliard de \$	172 million de \$ (16,3 %)	4,2 % (1995)
2000 :	1,72 milliard de \$	290 millions de \$ (16,9 %)	4,5 %
2005 :	1,95 milliards de \$	335 millions de \$ (17,1 %)	4,8 %

\* Comprend les produits de consommation, intermédiaires et en vrac (autres que les céréales)

\*\* Comprend les produits de consommation et intermédiaires

#### Chine continentale

ANNEE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	EXPORTATIONS DE PRODUITS À VALEUR AJOUTÉE AUTRES QUE LES CÉRÉALES*	DE CONSOMMATION**	PART DU MARCHÉ TOTALE
Moyenne de 1993-1996 :	898 millions de \$	79 millions \$ (8,7 %)	7,9 millions \$ (0,88 %)	5,5 % (1995)
2000 :	1,5 milliard de \$	173 millions \$ (6,6 %)	20,0 millions \$ (1,3 %)	5,8 %
2005 :	1,7 milliard de \$	200 millions \$ (11,6 %)	30,0 millions \$ (1,8 %)	6,1 %

\*\* Comprend les produits de consommation et intermédiaires

\* Comprend les produits de consommation intermédiaires, et en vrac (autres que les céréales)

#### Hong Kong

ANNEE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	EXPORTATIONS DE PRODUITS À VALEUR AJOUTÉE DE CONSOMMATION**	PART DU MARCHÉ TOTALE
Moyenne de 1993-1996 :	150 millions de \$	49 millions \$ (33 %)	1,4 % (1995)
2000 :	225 millions de \$	73 millions \$ (35 %)	1,7 %



Commerce agroalimentaire		TIONS		VALEUR AJOUTÉE	
Un Plan d'action pour la Chine		AGROALI-		DE CONSOMMATION**	
MENTAIRES					
TOTALES					
2005 :	255 millions de \$	83,7 millions \$ (40 %)	1,9 %.		

## Secteurs d'activité Stratégique

### Accès au marché

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Accession à l'OMC	Axer les negociations du groupe de travail sur un regime commercial libre, transparent et conforme à l'OMC	Assurer l'uniformité du regime commercial chinois à l'OMC	En cours	AAC — DPCI
	Travailler multilateralement avec d'autres parties interessees au reglement de grandes questions d'intérêt mutuel, comme la partie dans le secteur des oleagineux, l'administration des contingents tarifaires (CT), l'etiquetage, etc	Ameliorer l'accès au marché pour les secteurs prnontaires canadiens	En cours	AAC Provinces AECIC Industrie agroalimentaire
	Une fois que la Chine aura accede à l'OMC, tenir un certain nombre d'ateliers axes sur l'industrie agroalimentaire pour la sensibiliser aux nouveaux debouchés.	Mieux sensibiliser les sociétés et ameliorer leur preparation à l'exportation	Après l'accession à l'OMC	AAC
	Continuer de faire pression sur les Chinois dans les negociations bilaterales en faveur de nos demandes prnontaires d'accès au marché	Reiterer l'intérêt du Canada dans un commerce transparent	Activité speciale	AAC AECIC Provinces
	Determiner de nouvelles exigences reglementaires, les communiquer aux sociétés canadiennes et les consulter à ce sujet	Amelioration de la sensibilisation et de la preparation au marché des sociétés	Après l'accession à l'OMC	AAC Provinces Industrie agroalimentaire
Determination d'entraves au commerce	Continuer de determiner les entraves au commerce et les signaler aux autontes chinoises	Determination et resolution precoces de problemes	En cours	AAC AECIC Provinces Industrie agroalimentaire
	Après l'accession à l'OMC, surveiller la conformite de la Chine à l'OMC, l'obligation relative au traitement national et le respect des engagements touchant l'accès au marché	S'assurer que les Chinois respectent leurs engagements envers l'OMC	En cours	AAC AECIC Provinces Industrie agroalimentaire

## Accès au marché

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Défense des intérêts	Fournir de l'aide technique aux Chinois par le truchement de séminaires sur les règles et les obligations de l'OMC, l'administration des CT, les subventions à l'exportation, la notification et les réductions du soutien interne, et d'autres questions au besoin	Améliorer la compréhension chinoise de l'effet de la réglementation et des programmes. Améliorer les liens avec les décideurs chinois	En cours	AAC — DPCI
	Visite des SMA d'AAC en juillet 1997.	Reiterer l'intérêt du Canada dans un commerce transparent	Juillet 1997	AAC
Négocier des protocoles techniques de MSP pour :	Les pommes de terre de semence	Échange d'agents techniques	Juillet 1997	ACIA DPCI
	La génétique animale - sperme et embryons de bovins - bovins du commerce - chèvres de race Boer	Amélioration de l'accès au marché	En cours	ACIA AAC — DPCI
	Viande — porc et bœuf	Expéditions de produits	Fin de 1997	ACIA DPCI
	Tabac — moisissure bleue	Amélioration de l'accès au marché	1997-1998	ACIA DPCI

## Préparation à l'exportation

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Déterminer la préparation au marché	Mener une enquête sur les sociétés canadiennes, en activité ou intéressées au marché chinois, pour déterminer leur niveau de préparation à l'exportation (définie comme étant des sociétés intéressées, capables et prêtes à exporter en Chine)	Détermination du niveau de préparation à l'exportation des sociétés	1997	AAC Provinces AECIC
	Pour chaque société moins préparée à l'exportation en Chine et admissible à de l'aide supplémentaire, les bureaux régionaux d'AAC et les provinces élaboreront des programmes faits sur mesure en ciblant leurs lacunes particulières pour les amener à un plus haut de préparation au marché chinois	Améliorer la préparation au marché des sociétés	1997-1998	Provinces AAC AECIC

## Préparation à l'exportation

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Établir des alliances entre les sociétés et des capacités	Elaborer un guide détaillé du marché chinois au moyen de la documentation d'AGRI-FITT comme base de référence	Trousse d'information pédagogique	1997-1998	AAC Provinces
	Gérer les ateliers des délégués commerciaux étrangers au Canada	Meilleure connaissance du marché par les sociétés	1998-1999	AECIC AAC Provinces
	Élaborer des ateliers à l'intention des sociétés canadiennes expérimentées qui serviront de guides aux sociétés moins expérimentées	Meilleure coopération	1998	Provinces AAC AECIC
	Inviter les sociétés expérimentées à partager leurs compétences en développement des marchés en Chine avec d'autres exportateurs canadiens, en ce qui a trait à d'autres produits agroalimentaires	Améliorer l'introduction de nouvelles sociétés sur le marché	En cours	Provinces AAC AECIC

## Information sur les marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Information à l'intention des exportateurs	<p>Au cours des douze prochains mois, mettre à jour le « Guide pratique » sur le marché chinois, qui comprendra :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'aspect social de la façon de faire des affaires en Chine, particulièrement sur la façon dont le Guanxi fonctionne</li> <li>- la façon d'utiliser les services de l'ambassade pour en tirer le maximum de bénéfices</li> <li>- l'aide à l'exportateur sur la réglementation, l'étiquetage, etc., de la Chine</li> <li>- la façon de trouver des traducteurs compétents en Chine</li> <li>- la façon d'établir un bureau représentatif en Chine en utilisant les services sur place, comme le CCCC et Agnteam</li> </ul> <p>Produire un nouveau guide pour le marché de Shanghai</p>	<p>Amélioration de la compréhension du marché chinois</p> <p>Réponse aux besoins d'information signalés par l'industrie agroalimentaire.</p> <p>Amélioration de la communication. Ce projet vise à lever la contrainte majeure du manque d'information.</p> <p>Ces activités formeront les principaux résultats souhaités d'AAC dans le cadre de ce plan d'action</p>	1997-1998	AAC AECIC Provinces
Information sur le marché	<p>Fournir de l'information opportune sur le marché à des sociétés capables d'intervenir sur ce marché</p> <p>Informar les sociétés admissibles des débouchés qui se présentent à partir des missions du Canada à l'étranger</p>	Meilleure information des sociétés	En cours	Toutes les parties
Communications	Préparer un plan de communication annuel et élaborer des messages clés à livrer sur le marché chinois	Amélioration de la coordination	Activité annuelle	AAC AECIC Provinces
	Se servir des médias chinois pour transmettre le message d'« Équipe Canada »	Transmettre des messages sur la capacité d'approvisionnement du Canada	1997-1998	AECIC AAC
	Produire un bulletin mensuel qui sera distribué par courrier électronique à toutes les sociétés canadiennes actives en (ou intéressées à la) Chine	Meilleure diffusion de l'information	1997	AAC AECIC (bureau à l'étranger)

## Information sur les marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Études de marché sectionnelles et recherche	<p>Ces études comprendront :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les débouchés dans le delta du Yangtze</li> <li>- un aperçu global de la situation agroalimentaire chinoise</li> <li>- un aperçu des exigences et des tarifs à l'importation par les Chinois</li> <li>- un guide des habitudes d'achat d'aliments chinois</li> <li>- une analyse des exportations des concurrents du Canada et des importations en Chine</li> <li>- un profil des possibilités de co-entreprises</li> <li>- le réseau de distribution d'aliments chinois</li> <li>- des études sur la demande à la consommation régionale, en mettant l'accent sur le secteur hôtels-restaurants-collectivités</li> <li>- une enquête annuelle sur l'espace-tablette (c.-à-d. le nombre de produits alimentaires étrangers sur les tablettes des magasins)</li> </ul> <p>Effectuer certaines études sur</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les boissons</li> <li>- l'eau embouteillée</li> <li>- la confiserie</li> <li>- le ginseng</li> <li>- les produits carnés <ul style="list-style-type: none"> <li>- bœuf</li> <li>- porc</li> <li>- volaille</li> </ul> </li> <li>- les aliments de casse-croûte</li> <li>- l'équipement de transformation des aliments</li> <li>- la génétique animale</li> <li>- les aliments pour animaux</li> <li>- le secteur de la restauration collective</li> <li>- la génétique végétale</li> <li>- les fourrages</li> </ul>	<p>Meilleure compréhension du marché</p> <p>Objectif de sept nouvelles études par année</p> <p>Ces activités formeront les principaux résultats souhaités d'AAC dans le cadre de ce plan d'action</p>	1997-1998 1998-1999	AAC AECIC Provinces



## Information sur les marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Elaborer un certain nombre de listes d'information	<p>Ces listes d'information comprendront :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les sociétés canadiennes actives en Chine</li> <li>- un dictionnaire agroalimentaire à l'intention des traducteurs chinois inexpérimentés</li> <li>- les futures études de marche qui doivent être effectuées sur la Chine</li> <li>- des traducteurs compétents en Chine, possédant une expérience du Canada et de l'agro-alimentaire</li> <li>- des intervenants des secteurs public et privé canadiens capables de parler le chinois</li> <li>- les publications de commercialisation qu'on peut se procurer du fédéral et des provinces, des entreprises et des universités</li> <li>- les personnes-ressources en finances et autres services en Chine et leurs secteurs connexes (c.-à-d. : finances, courtiers reconnus en transport, importateurs, distributeurs, etc.)</li> <li>- les programmes accessibles aux exportateurs éventuels</li> <li>- les meilleurs sites Web de la Chine</li> </ul>	Meilleure compréhension du marché chinois par les sociétés canadiennes	1997-1998	AAC AECIC Provinces

## Promotion du marché

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Promotion avec sur le consommateur	Participer au Salon de l'alimentation et de l'hôtellerie de la Chine à Shanghai	Sensibilisation du Canada	Août 1997	AECIC Industrie agroalimentaire
	Organiser et accueillir le concours et la promotion des chefs cuisiniers de Shanghai	Soutien de produits sur le marché	1997-1998	AECIC AAC
	Coordonner les promotions d'aliments « bénis par la nature » à Hong Kong, Beijing, Shanghai et Guanzhou	Sensibilisation du Canada	1997-1998	AAE AECIC
	Coordonner un concours de « chefs canadiens » à Hong Kong en 1997	Sensibilisation au Canada	1997-1998	AECIC AAC
	Gérer la mission d'acheteurs de boeuf de Hong Kong au Canada	Personnes-ressources pour les sociétés	1997	Industrie agroalimentaire AECIC AAC
	Tenir les séminaires de CPI et de la CBEF à Hong Kong et dans le sud de la Chine	Personnes-ressources pour les sociétés	1997	Industrie agroalimentaire AECIC AAC
	Faire des promotions par produit avec des associations professionnelles	Détermines par l'industrie agroalimentaire	En cours	Industrie agroalimentaire AAC Provinces
	Piloter un certain nombre de missions d'acheteurs étrangers au Canada pour chacune des régions clés de la Chine	Meilleure sensibilisation au Canada comme fournisseur	1997-1998	AAC Provinces AECIC Industrie agroalimentaire
Missions	Aider des missions pilotées par les provinces dans certaines régions	Détermines par les provinces	En cours	Toutes les parties
SDMA	Améliorer le flux d'information économique et commerciale au Canada en fonction des besoins d'associations professionnelles	Amélioration de la capacité des associations professionnelles à évaluer et élaborer des stratégies de commercialisation	En cours	Industrie agroalimentaire AAC Provinces

## Relations et autres questions

Activite generale	Projet	Resultat(s) escompte(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
Coordonner les services gouvernementaux	Tenir regulierement des seances d'information d'« Equipe Chine » pour ameliorer l'echange d'information entre les organismes	Amelioration de la cooperation	En cours	AAC Provinces AECIC ACDI
	Suivre de pres les priorites des projets de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de developpement en vue de decrocher plus de contrats pour les societes canadiennes	Sensibilisation aux activites	En cours	ACDI AECIC AAC Provinces
Accroitre les liens avec l'ACDI	<p>Elaborer des seances de breffage plus officielles avec les agents de l'ACDI, les consultants et les participants aux projets de la Direction generale de la recherche, pendant et apres l'execution des projets et le deploiement des ressources a l'etranger, afin de maximiser l'echange d'information et la sensibilisation aux debouches.</p> <p>Aider AAC a mieux s'integrer au processus d'approbation des projets et de consultation de l'ACDI</p> <p>Inviter l'ACDI a mettre l'accent sur les activites agricoles</p> <p>Diriger les societes interessees a former des coentreprises au programme de cooperation industrielle de l'ACDI</p> <p>Cerner les debouches commerciaux emanant des programmes bilateraux avec l'ACDI</p>	Amelioration de la cooperation	En cours	AAC ACDI AECIC Provinces
Favoriser l'utilisation de relations chinoises d'outre-mer	Inviter les societes canadiennes interessees a faire affaire en Chine a chercher des partenaires sino-canadiens possedant des investissements et de l'experience manifeste en Chine	Amelioration des relations	En cours	AAC Provinces AECIC Industrie agroalimentaire

## Relations et autres questions

Activite generale	Projet	Resultat(s) escompte(s)	Date	Organisme(s) principal(aux)
	Examiner un moyen de jumeler les competences et le savoir-faire d'importateurs et d'exportateurs sino-canadiens avec de nouveaux exportateurs canadiens en Chine (particulierement en Colombie-Britannique)	Amélioration des relations	En cours	AAC Provinces AECIC Industrie agroalimentaire

O:\IMB-IN-1 SS ACTIONPL FINAL CHINA WPF - July 19, 1997





DOCUMENT: 830-582/025

**FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE**

**Agri-Food Trade: An Action  
Plan for European Union**

Federal

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997





Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

# **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR THE EUROPEAN UNION**

June 1997

Prepared by  
the E.U. Action Plan Team

Under the coordination of  
the International Markets Bureau  
Market and Industry Services Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada

**Canada**

# **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR THE EUROPEAN UNION** **Executive Summary**

## **STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS**

### **Strategic Objectives**

- Increase the total of "value-added" agri-food exports to the EU by 50% by the year 2000.
- Increase the variety of Canadian processed food products exported to the EU by 30% by the year 2000.
- Improve market access for specific priority commodities identified by industry.
- Build awareness of the key competitors, distribution mechanisms, and regulations in the EU as a base for developing trade promotion activities for the priority Member States.
- Provide cohesion in trade development activities, minimize duplication and make the best use of shrinking resources through the Federal/Provincial Market Development Council (FPMDC) and Canada's International Business Strategy (CIBS), based on consultations with the exporting community, the Provinces and other federal departments.
- Attract EU investment in the Canadian agri-food sector.

### **Strategic Targets**

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	EXPORTS OF VALUE-ADDED PRODUCTS	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996 average:	\$1.4 Billion	\$624 Million or 44% of sales	2.5% in 1995
2000:	\$1.8 Billion	\$936 Million or 52% of sales	2.6%
2005:	\$2.5 Billion	\$1.5 Billion or 60% of sales	3.0%

Footnote: value-added products include intermediate and consumer products

Note: historical export values have been rounded

## KEY ACTIVITIES

### Market access:

- Negotiate access opportunities for a variety of products (i.e., high quality beef, genetically modified organisms, and wine agreement) in partnership with industry.
- Consider domestic regulatory and (quasi-regulatory) requirements needed as a basis for improved EU access.
- Work with industry to prioritize access issues for the EU.

### Exporter development and readiness:

- Use FPMDC industry consultations to establish from exporters the factors influencing successes and constraints. Use this base of collective experience to help guide new exporters into the EU market.
- Prepare new exporters through workshops, information seminars, training, and educational missions. (There were an estimated 704 Canadian exporters of agri-food products to the EU in 1996.)
- Customize coaching and preparation seminars for trade fair participants (i.e., ANUGA, SIAL, IFE, ...).

### Market information and intelligence:

- Co-ordinate MII efforts with AAFC Regional Offices, Provinces and DFAIT including complete listing of all currently available studies from these sources.
- Produce a set product-specific studies for each of the key markets in the EU.
- Refine information dissemination mechanisms to include detailed tracking and feedback capabilities.

### Investment and alliance promotion:

- Match key investment/alliance prospects in the EU with the appropriate Canadian companies or sectors.
- Promote Canada as a prime investment site for EU companies.

### Market development and promotion:

- Promote Canadian agri-food products to the European market via national, regional, and global trade fairs/ shows, niche marketing initiatives within the HRI sector, and a media relations campaign.
- Provide promotional tools for our commercial officers at posts in the EU.
- Co-ordinate with provinces and regional offices to optimize matchmaking strategies for Canadian and European companies.



# AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR THE EUROPEAN UNION

## Table of Contents

INTRODUCTION .....	1
THE EU ECONOMY AND AGRI-FOOD MARKET .....	1
Political economic information .....	1
EU agri-food trade .....	2
Description of the EU agri-food market .....	2
OPPORTUNITIES & CONSTRAINTS .....	4
General constraints .....	4
Key bilateral issues .....	5
Issue management .....	5
Grains & oilseeds and their products .....	6
Livestock, meat, and other animal products .....	6
Special crops .....	7
Fruits, vegetables, & horticultural products .....	7
Dairy genetics and products .....	8
Poultry & eggs .....	8
Other processed products .....	9
Beverages .....	10
STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS .....	11
Strategic Objectives .....	11
Strategic Targets .....	12
STRATEGIC ACTIVITIES .....	13
Market Access .....	13
Export Development and Readiness .....	14
Market Information and Intelligence .....	15
Investment and Alliance Promotion .....	16
Market Development and Promotion .....	17
APPENDICES .....	20

# **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR THE EUROPEAN UNION**



## **INTRODUCTION**

In July 1996, the federal and provincial ministers of agriculture agreed to work together on coordinated plans for developing agri-food trade in Canada's high-priority markets, in order to help agri-food exports surpass \$20 billion by the year 2000. By September 1996, eight priority markets had been identified — the United States, Japan, the European Union, China/Hong Kong, South Korea, Taiwan, Mexico and Brazil — which on average account for 85% of the value and 92% of the volume of Canadian agri-food exports.

This document is a comprehensive, medium-term action plan which will guide government's agri-food trade development efforts in the European Union. It is the result of a collaborative effort between the federal and provincial, under the coordination of Agriculture and Agri-Food Canada. The final action plan will be presented to the ministers in July 1997.

## **THE EU ECONOMY AND AGRI-FOOD MARKET**

### **Political economic information**

The European Union (EU) is the largest trading area in the world. It comprises 15 Member States: Belgium, Denmark, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, the United Kingdom, Austria, Sweden and Finland.

The EU population is about 370 million and is expected to continue to grow. In 1995, total Gross Domestic Product (GDP) in the EU reached over US\$7 trillion, making it the largest economy in the world. Real GDP per capita is also high but varies across Member States, from a high in Luxembourg (US\$34,495) to a low in Portugal (US\$8,960). Real GDP is likely to grow at an annual rate of about 2.5% in 1997 and 1998, a somewhat faster growth than the average rate experienced earlier in the 1990s.

Inflation is forecast to decline to 2.0% in 1997 and 1998, but unemployment will likely remain high at around 11% in these years. Nonetheless, employment will likely grow faster in 1997 and 1998 than in the last few years, and growth in real private consumption expenditure is also accelerating from the relatively low rates of recent years. Although the European Union is a single trading block,

it is by no means just one market. There are many commonalities among the Member States, but there are a variety of cultural, language, market, and demographic differences as well.

### **EU agri-food trade**

After the US, the EU is the world's largest market for the agri-food products. However it is also the second largest agri-food exporter. In 1995, the EU imported \$94.4 billion worth of agri-food products from the rest of the world, and exported over \$75 billion outside of the EU. Another \$190 billion was traded among EU countries, for a total intra/extra EU agri-food import market of almost \$300 billion in 1995.

EU imports are mainly those products that cannot easily be produced in the climate of northern Europe and/or which encounter only low border protection, such as some oilseeds and their products, cotton, tobacco, tropical products, and fruits and vegetables. Exports are dominated by dairy products, wheat, sugar, poultry, pork and wine.

With a 2.5% share of agri-food imports, Canada is the European Union's tenth-largest supplier of agriculture and agri-food products. The US, Brazil, Argentina, Turkey, Colombia, Ivory Coast and Australia are all ahead of Canada, in terms of market share, with the US holding almost 15% of the agri-food import market.

In 1996, the EU was Canada's third largest destination for agri-food products and among the eight priority markets for Canada. Over the last 5 years, total Canadian agri-food exports to the EU grew by more than \$600 million, reaching almost \$1.4 billion in 1996; this represents 7.6% of total Canadian agri-food exports. The largest destinations are the UK, Germany and France. Belgium and Netherlands are important entry points for other EU Member States' imports; they also act as conduits to many other markets around the world by virtue of the large number of international brokers working in these countries.

Canadian agri-food exports to the EU peaked in 1995 at \$1.8 billion. This was in part due to a drought in Europe which positively affected Canadian exports of certain grains, feeds, and special crops. Notably most (over 75%) of the \$400 million drop in exports from 1995 to 1996 came in bulk products, rather than value-added exports. As a percentage of total agri-food exports, value added products have increased from 42.5% in 1995 to 49.4% in 1996.

### **Description of the EU agri-food market**

Agriculture employs about 6% of the civilian workforce in the EU and output is divided almost equally between crop and livestock production. France and Italy are the leading European food producers, with about 20% each of total EU agri-food production, followed by Germany, Spain, and the UK. Government support (price support and direct payments) provides approximately 50% of gross revenue for EU grain, oilseed, and livestock producers.

Five product groups -- cereals, fresh vegetables, beef, veal, and pork -- each account for more than 10% of total EU agricultural output while milk production accounts for almost 17%. Other important agricultural outputs are wine and poultry meat (each about 5%).

As a share of GDP, agriculture is particularly important in Greece (14%) and Ireland (10%); for all other Member States, the sector does not account for more than about 5% of GDP.

Common Agricultural Policy (CAP): Imports, exports, and production of agri-food products are governed by numerous regulatory measures implemented under the Common Agricultural Policy (CAP). The CAP, which applies equally in all EU Member States, combines direct payments to producers with market price support, i.e. administered prices, export subsidies, and import tariffs. The over-quota tariff rates are, in many cases, large enough to limit imports to levels provided for under Tariff Rate Quotas (TRQs) established under the Uruguay Round. There is, moreover, an increasing tendency to seek to apply other, less transparent, barriers to protect against imports, such as sanitary, phytosanitary, and technical regulations.

While one of the original purposes of the CAP was to provide incentives to food production, the subsequent implementation of these policies has led to the production of large surpluses of many products that are stockpiled or exported only with the help of subsidies. The major commodity sectors deriving the highest rate of support from the CAP are wheat and other grains (such as barley and corn), oilseeds, sugar, dairy products, and beef. Certain other sectors, such as wine, tobacco, and olive oil are also heavily supported. As the CAP relies mainly on market regulation, the result has been both a significant budgetary burden to the EU, as well as high consumer food prices.

CAP Reform: Steps have been taken to rein in certain consequences of operating the CAP. In recent years, some of the market price support provided to grains and oilseeds and beef has been replaced with a variety of direct payments to producers, sometimes in conjunction with limits on production. There is also a shift underway towards paying farmers for using environmentally benign production practices, including those that maintain certain features of the rural landscape (i.e., stone walls or hedgerows).

There is a growing interest in the EU to scale down the traditional commodity-specific support regimes that encourage production and exports, by re-directing some government expenditures towards rural development. This evolution is likely to be slow, given the interests that have become entrenched under the current policy provisions. Parts of the food processing industry in the EU, which has to contend with high, regulated prices for many raw materials and complex procedures when exporting outside the EU, are beginning to pay more attention to the detrimental effects that the CAP has on their ability to grow and prosper in an increasingly global environment.

The Commission is expected to launch discussion on the further reform of key sectors by tabling proposals for the cereals, dairy, and beef sectors later this year (1997).



**Food Processing and Distribution:** Although most the world's largest food processing firms are headquartered in the United States (21 of the 50 largest firms), many EU-based firms are also large (10 of the 50 largest). These large firms are increasingly pursuing product branding strategies, both on an EU-wide and world-wide basis. Strategic choices and decisions taken at the firm level are thus becoming increasingly important in determining flows of agri-food trade and investment. Notably, food processors in Europe are tending towards rationalizing their plants and moving to more productive and larger facilities to serve all of the EU and East Block countries. With this new scale of manufacturing, Canadian value added products will come under increased competition in the EU.

Due to the diverse nature of the European Union, food distribution systems differ across Member States. For an overview of the various distribution methods utilized throughout the EU, please see Agriculture and Agri-Food Canada's Export Market Assessment Report on the European Union.

**EU Enlargement:** In the longer term, additional countries are likely to join the EU. Apart from the smaller countries of Malta and Cyprus, the most likely candidates are Poland, the Czech Republic, Hungary and Slovenia. While some observers have suggested such an enlargement of the EU to be quite imminent, others expect that any of these countries would not be able to join until 2005 or later. Enlarging the EU to include countries in Eastern and Central Europe would have significant consequences both in terms of integration under the CAP, and for the resulting trade patterns.

While an enlarged EU would have an even larger and diverse consuming population, the new members to the east would also have great potential to supply internal EU markets as well as export markets.

## **OPPORTUNITIES & CONSTRAINTS**

### **General constraints**

With the original creation and subsequent enlargements of the Community to reach 15 Member States in 1995, a variety of systems, procedures, and regulatory frameworks governing the importation of agricultural and food products, have evolved. Tariff related measures were largely designed to protect the fundamental objectives of the CAP.

Although the results of the Uruguay Round provided the basis for improved access (i.e., largely through tariffication of import measures), the vestiges of many years of EU import controls in the interest of domestic market management remain.

Canada's key areas of concern include the manner in which the EU has implemented its Uruguay Round import obligations with respect to wheat and durum, as well as a broad array of measures which centre on EU sanitary, phytosanitary and technical regulations.



Canada and the EU have been negotiating an agreement on sanitary measures to protect public and animal health in respect of trade in live animals and animal products. A tentative agreement was reached in March 1997, thereby establishing a framework within which issues such as the equivalency of sanitary measures might eventually be agreed.

**Key bilateral issues** (*the following are illustrative of access concerns currently being pursued*)

Wheat and Durum: Canada has significant concerns with respect to the EU's cereals import regime. EU measures are considered inconsistent with their WTO commitments given that Canadian cereals are exposed to unwarranted import duties. Canada is prepared to take the steps necessary to restore legitimate access, including use of the WTO dispute settlement process.

Genetically Modified Organisms (GMOs): Several biotechnology firms have submitted a number of canolas containing novel traits (e.g., herbicide resistance) to the EU approval process. These characteristics have been approved in Canada and other major markets. A significant portion of the 1997 Canadian canola area will be seeded with varieties possessing these traits. Major delays have been encountered in obtaining the required EU approvals, and Canada is increasingly concerned that it will not be able to export canola to the EU from our 1997 crop.

Wine and Spirits: Canada wishes to secure improved market access to the EU for quality Canadian wines. This will require EU recognition of Canadian wine-making practices and geographic indications. In return, the EU will seek a Canadian phasing-out of the use of European wine names. Discussions are to be initiated in 1997.

Beef: Since 1989, the EU has banned the importation of meat from animals treated with growth hormones. Canada [and the U.S.] argue that the ban has no basis in science, and this dispute is currently the subject of a WTO challenge.

### **Issue management**

In general, access issues are managed through daily interaction with the European Commission (EC). In cases where progress becomes difficult, the [Canada-EU] Trade and Investment Sub-Committee (TISC) of the Joint Co-operation Committee (JCC) provides an appropriate consultative forum. It meets annually to gauge progress and chart courses of action for resolution of the main contentious issues. In addition, the signing of the veterinary agreement will provide for consultation, information exchange, and a Joint Management Committee to meet annually. This should provide an additional forum to advance resolution of important technical veterinary issues.

In December 1996, a *Political Declaration and Action Plan* was agreed and signed between Canada and the EU. This initiative is designed to re-vitalize the overall bilateral relationship, including economic and trade relations. This initiative should provide impetus to a more proactive approach to resolving concerns, before they grow into intractable disputes.

## Grains & oilseeds and their products

In 1995, the EU imported \$19 billion in grains and oilseeds, up from \$10.1 billion in 1993. Bulk products accounted for \$9.7 billion in 1995, and intermediate and consumer products, \$9.3 billion.

Canadian exports of grains and oilseeds to the EU peaked in 1995, reaching over \$1.0 billion (10% of the market), up from \$496 million in 1993. Canadian exports fell to \$600 million in 1996.

- Grains: Canadian durum exports grew from \$74 million in 1995 to \$112 million in 1996. Milling wheat exports have been increasing and sales reached \$131 million in 1996. Hard wheat flour exports averaged around \$1 million from 1993 to 1995 but declined to \$750,000 in 1996.
- Oilseeds: In 1994 and 1995, Canadian exports of oilseeds reached record levels due to increased production, but exports fell from \$613 million in 1995 to \$341 million in 1996. However, niche opportunities exist (i.e., bottled canola oil) if supported by a substantial marketing effort.
- Baked goods, biscuits, and breakfast cereals: Limited sales of Canadian breakfast cereals have been experienced in France, Germany, Belgium and the United Kingdom. Opportunities exist to expand this market and others such as biscuits and other baked goods.

Constraints: The value of Canadian exports of grains and oilseeds to the EU are forecast to decrease over the next several years due to an overall decrease in prices of grains and oilseeds, however volumes are expected to remain close to their current levels and many niche opportunities are currently being successfully explored. Canadian wheat/durum is used for blending in the EU, thus imports are based on the quality of the EU crop from year to year.

## Livestock, meat, and other animal products

The EU imports about 450,000 tonnes of beef annually, of which about one-third is canned beef. France accounted for 56.7% of EU imports of most meat products, followed by Italy at 15.7%. Total EU imports of livestock, meat, and animal products from outside the EU were \$9 billion in 1995.

Canadian exports of meat and meat products to the EU fell from \$41 million in 1995 to \$40 million in 1996. Other animal products fell to \$100 million in 1996, down from \$114 million in 1995.

- Pork Offal: The EU is a major market for pork offal and is always in short supply. If more Canadian plants were approved, exports of pork offal to the EU could double in 3 to 5 years.
- Hormone-Free Beef: It is anticipated that if Canadian ranches raise hormone-free cattle they would be allowed to sell beef to the EU and take advantage of the 10,000 tonne Hilton quota.
- High Quality Meats: The greatest prospect for expansion is in high quality meats, where the price is sufficiently high that tariff barriers do not pose a serious obstacle to trade.
- Bison: The EU market for bison meat is viewed as the market of choice by exporters due to the price premium available and the consumer acceptance and demand for the product.
- Horsemeat: The high demand for horse meat in the EU will remain constant until the turn of the century. Horsemeat has good potential for the French, Belgian, Italian, and British markets.

- Beef Genetics: In the near future there appears to be promise for limited sales of beef genetics, in particular in the UK, Germany, Sweden and France.
- Frozen Hams: There is a constant demand, particularly in Italy, for Canadian ham which is used for processing into prosciutto crudo, but lack of accredited slaughterhouses is a constraint.

Constraints: The primary constraint is the EU ban on imports of hormone-treated beef, as well as overly rigorous standards related to slaughterhouse approvals. However, it may take up to three years before any certified product is available.

### Special crops

In 1995, Canada supplied \$402 million worth of the \$3.6 billion of special crops imported by the EU. Canadian exports to the EU fell to \$382 million in 1996. Greece was Canada's largest destination for special crops in the EU.

Moreover, changes to the GATT and CAP have improved access and reduced internal EU subsidies. Specifically, as a result of trade agreements, the EU has established a zero-duty for canary seed.

- Dry Peas: The largest market for Canadian peas is the EU feed industry. In 1995, Canada exported a record \$148 million in peas to the EU; this fell to \$122 million in 1996. Further growth potential may come from a higher degree of pea utilization in livestock feed, as a result of increased use of vegetable protein.
- Lentils: The EU is Canada's largest market for lentils, accounting for approximately 45% of total exports. In 1995 and 1996, Canada exported a record \$70 million of lentils to the EU.
- Beans: The EU is a major market for Canadian exports of both white and coloured beans. Increased value of bean exports will be gained through adding value to the product (ie: bagging).
- Mustard Seed: The EU is one of Canada's largest markets for both yellow and brown mustard seed. Canadian sales to the EU are expected to increase by about 3-4% by the year 2000.
- Canary Seed: The EU is the largest market for Canadian canary seed exports. It will continue to be important, as processors package and distribute the seed throughout Continental Europe.
- Ginseng: There is a market for value-added ginseng supplements, however there is a strong bias towards Asian ginseng.
- Forages: Although the EU is not expected to be a major market for Canadian forage products in the medium-term, some opportunities may arise in response to drought-induced shortages.

Constraints: A major determinant of Canada's ability to maintain or expand its lentils market share will be product quality. More information and intelligence on the EU market for ginseng is required.

### Fruits, vegetables, & horticultural products

The EU imported \$21 in billion fruits, vegetables and horticultural products in 1995. Canadian exports fell from \$120 million in 1995 to over \$87 million 1996 (incl. seeds for sowing and tobacco).



- Frozen Wild Blueberries: The EU is Canada's largest export market for frozen wild blueberries with sales of \$30.5 million in 1996. Higher potential exists through plans to target bakery trade.
- Canned & Frozen Sweet Corn: Canadian exports of canned sweet corn to the EU in 1996 were \$15 million; frozen sweet corn exports were \$4.2 million. Target is to maintain current levels.
- Seed Potatoes: Canadian exports of seed potatoes to the EU were \$5.8 million in 1995. Although the EU does not permit the importation of seed potatoes and table stock from North America (for phytosanitary reasons), a special exemption (derogation) has traditionally been provided for potatoes from PEI and New Brunswick.
- Fresh Apples: Canadian apples exports to the EU are almost exclusively shipped to the UK which is Canada's third largest export market for fresh apples (sales of \$3.8 million in 1996). In recent years, Ontario has replaced BC as the major exporting province to the UK market. While niche markets exist for Canadian apples, there is no major potential growth expected for Canadian apples. The EU is a mature market and generally has surplus production of apples.

Constraints: Stiff competition in the canned and frozen sweet corn market, as well as preferential access for France, Italy and Hungary are constraints to growth. The seed potato derogation needs to be negotiated annually and approval is late in the season, creating uncertainty, and limiting sales. Phytosanitary problems related to 1996 seed potato exports have further constrained Canada's opportunities in the EU market.

### **Dairy genetics and products**

The EU imports over \$1.5 billion worth of dairy products. Canada exported to the EU over \$46.6 million worth of dairy products in 1996, compared to \$41.1 million in 1995. Canadian dairy genetic exports were \$19.5 million in 1996.

- Cheddar Cheese: The UK is Canada's principal market and \$38.9 of the \$39.7 million exported to the UK was in the form of cheddar cheese. Aged cheddar is Canada's most important high valued dairy product.
- Ice Cream: Ice cream exports increased from \$182,000 in 1994 to \$1.7 million in 1996.
- Dairy Genetics: In 1996, exports of dairy semen to the EU were over \$16 million. Live animals and embryos totalled over \$3 million. Principal markets are the UK, Germany, Italy and Spain.

Constraints: Key constraints to increasing Canadian exports of dairy products to the EU are the lack of reliable supply and the high duty applied to many of these products (up to 25% in some cases). Canada and the EU are in the process of negotiating a Veterinary Equivalence Agreement to facilitate trade in animal genetic products. "Zootech" issues are also a major constraint.

### **Poultry & eggs**

EU imports of poultry and eggs reached \$1.6 billion in 1995. 1995 imports of hatching eggs into EU from Canada totalled \$10.7 million - over 75% of which were commercial turkey hatching eggs and the remaining \$2.5 million egg-type and broiler-type breeding stock.

Total Canadian exports of poultry and eggs to the EU were \$20 million in 1996. The value of exports has grown by an average of 15% / year since 1991. Volumes fluctuate, with only hatching eggs showing consistent increases.

- Hatching Eggs: Hatching egg exports which increased over 600% since 1988 are almost all of turkey commercial stock. 54% of turkey hatching eggs go to Germany where they are hatched and the poults exported to eastern Germany.
- Goose: Canada's goose industry has been building a market in Germany for many years. Sales have fluctuated over the last 10 years. In 1995 exports were \$310 thousand.
- Turkey: As turkey meat increases in acceptance in the EU, the export market for Canada for heavy weight turkey hatching eggs and poults will expand. Canada exported turkey poults to the EU for the first time in 1996, totalling \$1.5 million.
- Poultry Livers: Canadian Exports of poultry livers to France to meet the needs of their pâté industry is a steady market.
- Others: There is good potential for Canadian exports of breeder poults to the Netherlands and processed eggs to Germany.

Constraints: European consumption of poultry meat is increasing but Canada is constrained from developing the market as very few establishments are currently certified to export to the EU.

### Other processed products

The EU imported \$19 billion worth of other processed products in 1995.

Canadian exports of other processed products to the EU jumped from an average of \$21 million in 1992-1994 to over \$34 million in 1995 and 1996.

- Pet Food: In 1996 Canadian pet food exports increased by 69% to \$25 million, constituting the industry's second largest export market. Several Canadian companies enjoy good brand recognition in the EU markets and there is strong potential for increased sales.
- Food Ingredients: The food ingredients market offers an opportunity where Canadian firms can be competitive in niche markets and technology capability and service.
- Sugar & Chocolate Confectionery: Exports of sugar and sugar preparations (not incl. syrup) to the EU fell from \$6.1 million in 1995 to \$4.7 million in 1996. Germany, France, and Belgium are world leaders in this sector and offer strong potential for joint ventures and alliances with Canadian companies. Chewing gum and white chocolate provide the main growth opportunities.
- Honey: There are a number of opportunities for the continuation of Canada's strong performance in the European (particularly German) markets for honey. A current world shortage, the high quality of Canadian clover honey and the value of the Canadian dollar will maintain the German market at its present level.
- Maple Products: The EU is the second largest export market for Canadian maple products. Major importers include: France, Germany, the UK, Belgium and The Netherlands. Sales increased



in recent years and should continue to do so until the year 2000. Canada, as the world's largest producer, enjoys a near monopoly on the supply of maple syrup.

- Private Label Products: Large food chains, that account for about 60% of the market, are now stocking their own brand name or private label products (especially in UK, Germany and France). This "private brand" segment is a real niche opportunity for many Canadian manufacturers and exporters.

Constraints: New European regulations affecting pet food came into force on April 1, 1997. These regulations are related to BSE and will require significant reorganization in the Canadian industry. This has begun to take place by moving to poultry-based pet foods and eliminating the use of EU-defined "high risk" inputs. The initial threat to Canadian exports appears to have been averted.

Limited Canadian production and high prices will limit the expansion of honey exports to the EU. Strong promotional campaigns for maple syrup in France, Germany, and the UK will be maintained for further market development of this product.

The EU also has very strict labelling requirements and the consumers demand high quality, sophisticated packaging. This is a major constraint for potential short-run exporters.

## Beverages

In 1995, the EU imported \$2.3 billion in beverages from the world, down from \$3.6 billion in 1994.

Canadian exports of beverages to the EU fell from \$35 million in 1995 to \$31 million in 1996. Despite this slight decline, moderate growth in export sales to this market is expected to continue.

- Wine: The UK market and the London-area market in particular has a high percentage of educated wine drinkers who are willing to try wines from emerging wine producing countries such as Canada. The Wines of Canada export program has targeted the UK market with an extensive marketing plan including: contracting a PR firm; entering and winning wine competitions; tasting for media, retailers, and restaurateurs; exhibiting at trade shows; market research; and missions.
- Spirits and Beer: Even though consumption of spirits is down internationally, Canadian exports of distilled spirits, mainly Canadian Rye Whisky, to the EU represents more than 60% of Canadian beverage exports to the EU. Since this product represents an appellation which cannot be produced outside Canada, export sales to the EU are expected to remain stable. The Canadian brewers are expected to participate in trade events in the EU throughout 1997 which should result in contracts with EU distributors thus increasing export sales of Canadian brewed products to this market. Target markets are mainly the UK, France and Germany.
- Bottled water: Exports in this category to the EU are minimal but are expected to grow in the coming years based on the profile created for this industry in world-class international food shows such as SIAL and ANUGA.

**Constraints:** There is stiff competition from other "new world" wine producing countries (e.g., Australia, New Zealand, US), however, the largest constraint is the refusal by the EU Commission to recognize Canadian wines in EU regulations. This prevents Canadians from labelling wine with a grape variety name and a viticultural area and theoretically limits EU market access to 1,000 hl per year. The EU also discriminates against imports of Canada's flagship "ice wine".

Canadian whiskey does not have distinctive product recognition in the EU. Therefore, it is difficult to obtain similar market shares as those products such as Scotch Whiskey or American Bourbon.

## STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS

Although the European Union is a common market with generally common policies, each Member State requires a different strategic approach. As such, three Member States have been identified as initial target markets: UK, France, and Germany. Italy and Spain are also key markets. Belgium and Netherlands are transit points to the rest of the EU that also act as conduits to other markets around the world due to the large number of international brokers working in these countries.

### Strategic Objectives

- *Increase the total of "value-added"agri-food exports to the EU by 50% by the year 2000.*  
As Canada shifts focus away from bulk commodities to a more "value-added" emphasis we must look to new markets to develop. As the largest agri-food market in the world, the European Union offers a wide variety of opportunities for Canadian exporters of high value agri-food. (There were an estimated 704 Canadian exporters of agri-food products to the EU in 1996.) Value-added has been increasing as a percentage of total agri-food exports for some time (average of 44% between 1993 and 1996); this target would see that percentage reach 52% in 2000 and 60% in 2005.
- *Increase the variety of Canadian processed food exported to the EU by 30% by the year 2000.*  
The EU is much more than a single market for exported goods. The 15 Member States have distinct differences in culture, language, and consumer preferences, which offers significant potential to diversify Canada's processed food and beverages export base.
- *Improve market access for specific priority commodities identified by industry.*  
Although the results of the Uruguay Round provided the basis for improved access (largely through tariffication of import measures), the vestiges of many years of EU import controls in the interest of domestic market management remain. Canada will continue to use the WTO multilateral forum and bilateral means to improve key areas of concern for Canada.
- *Build awareness of the key competitors, distribution mechanisms, and regulations in the EU as a base for developing trade promotion activities for the priority Member States.*

In light of the size of the EU market and the diversity among the 15 Member States, there are a number of regulations, distribution mechanisms, and other logistical considerations that vary from country to country. As such, it is essential that we build awareness of these factors in order to work more closely with industry to assist them in their trade promotion activities in an informed and efficient manner. Furthermore, understanding our competitors and the means by which they overcome these obstacles is important for trade development and promotion.

- *Provide cohesion in trade development activities, minimize duplication and make the best use of shrinking resources through the Federal/Provincial Market Development Council (FPMDC) and Canada's International Business Strategy (CIBS), based on consultations with the exporting community, the Provinces and other federal departments.*

Canada's International Business Strategy highlighted the need to streamline delivery of government services and programs. Maintaining open lines of communication between governments and actively working in cooperation with industry are the first steps in this process. This plan sets out the means by which to improve efficiency and effectiveness within each activity area.

- *Attract EU investment in the Canadian agri-food sector.*

A number of the EU's Member States are world leaders in various aspects of agriculture and agri-food production, processing, and packaging. EU investment in the Canadian agri-food sector would help improve Canadian operations and build strong linkages to EU partners. Moreover government is working closely with Canadian industry to assist in the development of strategic alliances, joint ventures, and partnerships with European counterparts.

### Strategic Targets

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	EXPORTS OF VALUE-ADDED PRODUCTS	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996 average:	\$1.4 Billion	\$624 Million or 44% of sales	2.5% in 1995
2000:	\$1.8 Billion	\$936 Million or 52% of sales	2.6%
2005:	\$2.5 Billion	\$1.5 Billion or 60% of sales	3.0%

Footnote: value-added products include intermediate and consumer products

Note: historical export values have been rounded



## STRATEGIC ACTIVITIES

## Market Access

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
EU tariffs and TRQs	Identify CDN interests for next MTN	Lower EU tariffs and higher access TRQs	1999 - 2000	AAFC - ITPD
	Ensure lower tariffs achieved through ad hoc negotiations are fully taken advantage of by informing industry of opps	eg. 75% CDN utilization objective for TRQs resulting from EU enlargement and other negotiations	1999 - 2000	AAFC - ITPD
Negotiate access opps. in partnership with industry	Elimination of EU ban on Canadian beef and beef products	WTO challenge resulting in re-introduction of CDN HQ beef into UK HRI sector (11,500 tonnes is possible)	1997 - 1998	AAFC - ITPD
	Obtain derogation to reintroduce seed potato exports to Italy and maintain markets in Portugal, Greece, and Spain	Exports to \$3 million initially	1997 - 1998	AAFC - ITPD
	Modify EU cereals import regime	Increase durum and milling wheat sales by 100,000 tonnes	1997 - 1998	AAFC - ITPD
	Improve transparency in administration of EU TRQs	Increase CDN share of EU MFN TRQs for wheat, durum, and worked oats to 75% level	1997 - 1998	AAFC - ITPD
	Improve access for game meat and organic food products	Increase sales to the EU in key markets	1997 - 1998	AAFC - ITPD
	Access for genetically modified organisms (such as canola)	EU approval for GMO canolas	1997 - 1998	AAFC - GAOD - ITPD
Domestic regulatory (quasi-reg) requirements	Introduce regulatory requirement covering "hormone-free" beef	Improve access for "hormone-free" beef	1997-1998	CFIA - ITPD
	Regulation covering ruminant-to-ruminant feeding	Compliance with EU market requirements	1997-1998	CFIA - ITPD
	Establish certification of pet food	Compliance with EU requirements - "fit for human consumption"	1997-1998	CFIA - ITPD
	EU acceptance of CDN "wine standard" under CGSB	Increase sales of CDN wine	1998-1999	AAFC - ITPD

## Market Access

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Linkages and alliances	Work with industry to prioritize access issues for the EU	Continue process of setting priorities based on technical market access issues through Technical Market Access Coordination Centre	1997-1998	AAFC - ITPD
Agreements	Ratify veterinary agreement on trade in animals and animal products	- Improved trade environment; - 3% growth in pet food exports; - cost savings from reduced inspection frequencies for CDN exports	1997 - 1998	CFIA - ITPD
	Negotiate wine trade agreement	Fivefold increase in the value of CDN wine exports to EU market (\$10 million) by year 2000	1998 - 1999	AAFC - ITPD
Niche Opportunities	Accreditation of processing and packing plants for shipment to the EU (game meats, poultry)	Access for at least 1 plant	1997 - 98	AAFC - Regional Offices - CFIA

## Export Development and Readiness

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Awareness of Industry	Use FPMDC industry consultations (CIBS) to establish from industry: - what is working and needed; - level of export readiness; - level of awareness of EU opps.; - availability and need for MII; and - success, obstacles, and factors	Ensure industry input is reflected in planning, promotion, and training strategies	ongoing	FPMDC - associations (i.e., FBC, Club Export, etc.)
	Promote existing exporter training programs (e.g., AgFITT, NEXPRO, etc.)	Prepare/introduce new exporters to the EU market and increase variety of CDN products exported	ongoing	Provinces - AAFC
Exporter training	Design & implement regional workshops based on above survey.	Inform industry through collective experience	April 1999	FPMDC - associations



## Export Development and Readiness

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Workshops trade fairs and seminars	Customized coaching & preparation for Trade Fair participants (i.e., ANUGA, SIAL, IFE, ...)	Improve readiness of exporters, and their successes at shows	1997	Provinces - ROs - AAFC - Associations
Missions	Mission to Spain to explore opportunities in HRI sector	Present products to target buyers, increase awareness	Feb 1998	Quebec - AAFC
	Enhance co-operation for incoming missions of foreign buyers	Ensure support and recruitment of regional companies from all parties.	ongoing	AAFC - RO - Provinces
	Plan incoming/outgoing missions based on market intelligence and assist companies to exchange information & company profiles prior to the mission	Improve exporter preparedness and government support on missions	ongoing	AAFC - Ontario
Exporter counselling & readiness	Adapt the export readiness diagnostic tool to the agri-food industry	Prepare new exporters	1997-1998	AAFC - DFAIT
	Provide assistance to Cdn exporters of value-added goods to adapt their products	Increase acceptance of Cdn products throughout diverse markets of the EU	ongoing	AAFC - AIMS Associations

## Market Information and Intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Market research	Produce set of briefs on EU and European Parliament activities with respect to changes in regulations	Produce regularly updated reports on regulations for 5 Member States	1998	AAFC - DFAIT - Posts
	Prepare annual market information plan	Federal/Provincial coordination	Annual (Fall)	EU Action Team
	Develop & produce commodity/country specific fact sheets on labelling, distribution, and other logistical trade information	Produce reports for all eight commodity groups in The UK, France, Germany, Italy, The Netherlands, Belgium, and Spain	Early 1998	TEAD - Market Research Centre (MRC)
	Work with posts to update lists of importers	Make list available to industry via existing products (MRC)	April 1998	AAFC - DFAIT - Posts

## Market Information and Intelligence

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
	Study on opportunities and constraints for marketing Cdn beef and veal to the EU	Completed only if EU opens beef market by removing hormone ban	1998	CBEF
	Identify fine food networks in Germany	Preliminary study in September, co-operation with post, with follow-up study in October as part of ANUGA	Aug - Oct 1997	AAFC - Provinces - Posts
Statistical Information systems	Expand license for EuroStat information	Provide EuroStat data access to the posts	1998	AAFC - DFAIT
	Analyse EuroStat import data	Determine trends in EU imports by product and competitors	end 1997	AAFC - TEAD
	Analyse distortions between Stats Canada and EuroStat data	Improved understanding of current client-base in the EU for targeted promotions	end 1997	AAFC - TEAD
Communication With Industry	Refine & expand the database of available MII products	User-friendly database that is used regularly by all parties	end 1997	All Parties
	Expand dissemination mechanisms to allow for tracking & feedback	Better targeted information products to meet industry requirements	end 1997	AAFC - DFAIT

## Investment and Alliance Promotion

*Canada has identified the UK, France, and Germany as initial target markets for investment and technology exchange within the EU, as such most efforts are centred around those three markets.*

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Information and research	Hold roundtable on strategic alliances in manufacturing or distribution in EU countries	Develop strategic alliances to the benefit of CDN exporting companies	1997 or 1998	AAFC - Quebec
	Provide promotional material in language of business in target country (Germany)	Improved promotional impact	end 1997	AAFC - Post
	Distribute investment promotion material at EU trade shows	Increase awareness of investment opportunities in Canada	ongoing	AAFC - DFAIT

## Investment and Alliance Promotion

*Canada has identified the UK, France, and Germany as initial target markets for investment and technology exchange within the EU, as such most efforts are centred around those three markets.*

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Investment promotion	<b>Germany:</b> Participate in the planning & implementation of a strategic plan to encourage more German investment in Canada	Increase German investment in Canadian agri-food sector and improve competitiveness of CDN firms	Ongoing	AAFC - DFAIT
	<b>UK:</b> Build partnerships with UK Dept. of Trade and Industry and London High Commission	Increase UK investment in Canadian agri-food sector and improve competitiveness of CDN firms	1997 - 1998	AAFC
Matchmaking	<b>France:</b> Assist in the establishment of company to company dialogue with French counterparts (ie: incoming missions)	Identify companies interested in establishing strategic alliances, particularly in dairy products & mustard processing	ongoing	AAFC
	Influence key CDN regulatory bodies for streamlined foreign investment procedures on a case-by-case basis	Improve investment climate	Ad hoc	IPC - AAFC

## Market Development and Promotion

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
Trade Promotion	Prepare annual trade promotion plan	Federal/provincial coordination	Annual (Fall)	EU Action Team
	Promote participation in and exporter preparedness for ANUGA, SIAL, IFE and other world food shows in the EU	Increase exposure of Canadian products and firms to increase Canadian agri-food sales	ongoing	AAFC - IMSD
	Identify and promote participation in key specialty & regional shows in EU that meet Canadian interests (ie: FIE, VinExpo, EuroBiere, Interzoo, Fancy Food Fair, etc.)	Increase CDN company participation in key shows, improve preparedness, and increase sales	ongoing	AAFC - ROs
	Incoming Mission of Foreign buyers to In-Canada food shows (ie: Gourmet Quebec, Grocery Showcase)	Increase exports	ongoing	AAFC - Quebec

## Market Development and Promotion

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
	Conduct Canadian Food Festivals at UK hotels and restaurants	Heighten awareness of Canadian food products and increase exports	1997	AAFC -Post
	Expand Food Festival Concept to other markets in EU (Italy, Spain, Belgium, Netherlands, France, Germany)	Increase diversity of client-base in the European Union	1998	AAFC - Posts
Consumer promotion	Emphasize niche market, high-value products (i.e., biolubricants)	Increase the variety of CDN products exported to the EU	ongoing	AAFC - Posts
	Whistlestop Convenience Store Taste of Canada Promo (UK)	20 stores participating to increase consumer awareness	July 1997	AAFC - Post
	Organize a maple products week in hotels and restaurants in the EU including distribution of recipes	Increase exports of maple products by 25% in 1997	Dec 1997	AAFC - Quebec
	Co-ordinate participation in restaurant promotions of CDN food products throughout Europe	Expand promotions into Belgium, Spain, and Italy	1997 - 1998	AAFC - Post
	In-store promotions using specialty CDN products with high profile to sell CDN image (ie. lobster, bison)	Build on acceptance of specialty products to gain acceptance of 50 new CDN food items	1997 - 1998	AAFC - Food Bureau - Posts
Media Relations	Invite senior trade press representatives to Canada for familiarization tours of CDN agri-food	Promotional pieces in the major food magazines in Germany, France, UK, Italy, and Spain	1997 - 1998	AAFC - Posts - RO
Promotional tools	Provide posts with regional/provincial capability studies for value-added food products	Inform posts of supply capability to assist them in setting up linkages with European customers	July 1998	Posts - Provinces - Associations
	Maintain inventory of New Look materials in support of trade and consumer level promotions	Access to high quality tools for use at Post	ongoing	PWGSC
	Develop information kits with Cdn promotional materials for info. and display at posts	Increase awareness of Cdn products in EU	1998	AAFC - AIMS

**Market Development and Promotion**

General activity	Project	Expected outcome(s)	Date	Lead organization(s)
	Outgoing missions : Quebec Mission to Finland	Exploration/signing of representation trade agreements with importers & distributors in Scandinavia	1997	AAFC - Quebec



## APPENDIX A — STATISTICAL INFORMATION

Table 1. Canada's two-way agri-food trade (in CS millions)

Destination	1993	1994	1995	1996	EU share of total (avg.)
ALL COUNTRIES					
Exports	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 537.9	\$18 801.5	
Imports	10 419.3	11 944.8	12 677.8	13 256.9	
Two-way trade	23 757.2	27 415.9	30 215.7	32 058.4	
Balance	2 918.6	3 526.3	4 860.1	5 544.5	
EUROPEAN UNION ONLY					
Exports	\$1 024.2	\$1 426.7	\$1 809.2	\$1 380.9	8.6%
Imports	1 362.8	1 521.1	1 581.5	1 618.8	12.6%
Two-way trade	2 387.0	2 947.8	3 390.7	2 999.7	10.4%
Balance	(338.6)	(94.4)	227.7	(237.9)	

Source: Statistics Canada, TIERS database

Table 2. Canadian bulk, intermediate and consumer-oriented agri-food exports (in CS millions)

Destination	1993	1994	1995	1996	Share of total (avg.)	EU share of world (avg.)
ALL COUNTRIES	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 537.9	\$18 801.5	100.0%	
Bulk	4 780.1	6 416.1	7 144.7	6 751.8	38.5%	
Intermediate	3 430.7	3 889.6	4 573.8	5 347.9	26.5%	
Consumer	5 127.1	5 165.5	5 819.5	6 701.7	35.0%	
EU ONLY	\$1 024.2	\$1 426.7	\$1 809.2	\$1 380.9	100.0%	
Bulk	524.3	876.7	1 043.8	698.0	55.2%	12.4%
Intermediate	300.1	340.6	484.3	436.7	27.9%	9.0%
Consumer	199.8	209.4	281.0	246.1	16.9%	4.1%

Source: Statistics Canada, TIERS database (based on BICO classification system)

Table 3. Canadian agri-food exports to the European Union, by product category

	1993	1994	1995	1996	Average 1993-96	Growth 1993-96
<i>Value of exports (in C\$ millions)</i>						
TOTAL	\$1 024.2	\$1 426.7	\$1 809.2	\$1 380.9	\$1 410.3	34.8%
Grains and oilseeds	451.6	805.7	978.7	617.2	713.3	36.7%
Livestock and red meat	108.3	119.8	155.3	140.8	131.1	30.0%
Special crops	279.0	302.0	401.7	381.8	341.1	36.8%
Horticulture	66.7	77.3	120.8	87.5	88.1	31.2%
Dairy products	52.6	48.2	60.1	66.0	56.7	25.5%
Poultry and eggs	14.8	17.3	22.8	21.7	19.2	46.6%
Other processed foods	21.9	22.6	34.1	34.7	28.3	58.4%
Beverages	29.3	33.8	35.8	31.2	32.5	6.5%
<i>Volume of exports (in '000s)</i>						
TOTAL	1 990.2	2 866.7	3 092.4	1 844.0	2 448.3	-7.3%
Grains and oilseeds	1 091.1	1 916.7	1 801.7	915.3	1 431.2	-16.1%
Livestock and red meat	99.9	105.1	127.4	101.5	108.5	1.6%
Special crops	743.7	768.2	1 022.3	753.3	821.9	1.3%
Horticulture	32.1	41.8	73.5	42.1	47.4	31.2%
Dairy products	4.5	4.3	7.9	7.5	6.1	66.7%
Poultry and eggs	2.7	3.3	6.1	3.3	3.9	22.2%
Other processed foods	6.1	12.2	33.5	12.5	16.1	104.9%
Beverages	10.1	15.1	20.0	8.5	13.4	-15.8%

Source: Statistics Canada, TIERS database

## APPENDIX B — KEY MARKETS IN THE EU

Country	Basic Information	Agri-Food Trade	Top Agri-Food Exports
United Kingdom	<u>Land Area</u> 244,820 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 58.3 million	<u>CDN Exports</u> \$261.3 mil. 1996  <u>CDN Imports</u> \$282.9 mil. 1996	1) Non-durum wheat 2) Tobacco 3) Cheese 4) Kidney & white pea beans 5) Misc. food preparations
Germany	<u>Land Area</u> 356,910 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 81.3 million	<u>CDN Exports</u> \$172.1 mil. 1996  <u>CDN Imports</u> \$129.0 mil. 1996	1) Rape or colza seeds 2) Fruits & edible nuts 3) Dried lentils 4) Hatching eggs 5) Linseed
France	<u>Land Area</u> 547,030 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 58.1 million	<u>CDN Exports</u> \$96.3 mil. 1996  <u>CDN Imports</u> \$354.6 mil. 1996	1) Horse meat 2) Dried lentils 3) Dried peas 4) Rape or colza seed oil-cake 5) Durum wheat
The Netherlands	<u>Land Area</u> 33,330 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 15.5 million	<u>CDN Exports</u> \$151.2 mil. 1996  <u>CDN Imports</u> \$147.6 mil. 1996	1) Linseed 2) Bovine, sheep & goat fats 3) Soya beans 4) Dried peas 5) Tobacco
Italy	<u>Land Area</u> 301,230 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 58.3 million	<u>CDN Exports</u> \$174.6 mil. 1996  <u>CDN Imports</u> \$334.4 mil. 1996	1) Non-durum wheat 2) Durum wheat 3) Dried lentils 4) Horse meat 5) Kidney & white pea beans
Spain	<u>Land Area</u> 504,750 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 38.9 million	<u>CDN Exports</u> \$107.7 mil. 1996  <u>CDN Imports</u> \$105.7 mil. 1996	1) Dried peas 2) Dried lentils 3) Soya beans 4) Tobacco 5) Canary seed

Belgium	<u>Land Area</u> 30,510 km <sup>2</sup>	<u>CDN Exports</u> \$333.4 mil. 1996	1) Linseed
	<u>Population</u> 10.1 million	<u>CDN Imports</u> \$56.7 mil. 1996	2) Durum wheat 3) Dried peas 4) Soya beans 5) Rape or colza seed

*\* 1996 Exports have been revised by Statistics Canada. However, these new numbers are not currently configured to be added to this document.*

## APPENDIX C — THE EU ACTION PLAN TEAM

### Agriculture and Agri-Food Canada

--- International Markets Bureau	Ron P. Guirguis (Overall Action Plan coordinator) Greg Giokas, Marcello diFranco, Rick Séguin, Vicki McTaggart, Jim deGraaf, Gerry Umbach
--- Agricultural Industry Services Division	Ted Pidgeon, Janet Stevens, Ron Wilson, Paul Sereda, Lucie Larose, Wayne White, Gloria Sola, Andy Dagenais
--- International Trade Policy Directorate	Ian Thompson, Fred Boyce
--- Food Bureau	Rod Ralph, Mike Price, Rick Cooper
--- Policy Branch	Lars Brink
--- Research Branch	Dalia Kurdika
--- Canadian Food Inspection Agency	Harry Gardiner
--- Strategic Planning and Regional Operations Directorate	Murray Gwyer
--- Market Industry Services Branch : Regional Offices	B.C.: Marg Bancroft Alberta: Rodney Dlugos Saskatchewan: Al Choquer Manitoba: Faye Abizadeh Ontario: Gilbert Arnold and Bill Robinson Quebec: Pierre Courteau and Lucie Roy New Brunswick: Mike McCormick Nova Scotia: Janet Steele PEI: Rollin Andrew Newfoundland: Al McIsaac

### Department of Foreign Affairs and International Trade

--- Agri-Food, Fisheries, and Resources	Gord Parsons
--- Canadian Embassies and High Commissions	Brussels (EU) Rory McAlpine London Ezio DiEmanuele Madrid Mike Crawcour Milan Clara Baglietto Rome Mike McDermott

### Provincial Government

--- B.C. Ministry of Agriculture	Richard Poliquin, Gordon Macatee, and John Shildroth
--- Alberta Agriculture	Barbara Donadt
--- Ontario Ministry of Agriculture, Food, and Rural Affairs	Laura Vasarais



--- Quebec Ministry of Agriculture, Fisheries, and Food	Louise Jodoin and Sylvie Laniel
--- N.B. Department of Agriculture	Brian Dykeman
--- Enterprise PEI	Steve Murray
--- Newfoundland and Labrador Dept. of Forest Resources and Agri-food	David Mackey
--- N.S. Department of Agriculture and Marketing	Barb Whiston

O:\MB-IN-1\SS\ACTIONPLAN\FINAL\PLN-EUR.FIN  
June 13, 1997



**CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE  
DES MINISTRES ET SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE**

**Commerce agroalimentaire :  
Un plan d'action pour l'Union européenne**

Fédéral

TROIS-RIVIÈRES (Québec)  
Les 3 et 4 juillet 1997





Gouvernement  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

# **: COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR L'UNION EUROPÉENNE**

Juin 1997

Rédigé par  
l'Équipe du Plan d'action de L'UE

Sous la coordination du  
Bureau des marchés internationaux  
Direction générale des services à l'industrie et aux marchés  
Agriculture et Agroalimentaire Canada

**Canada**





## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR L'UNION EUROPÉENNE Résumé

### OBJECTIFS ET CIBLES STRATÉGIQUES

#### Objectifs stratégiques

- D'ici à l'an 2000, augmenter de 50 p. 100 le total des exportations de produits agroalimentaires « à valeur ajoutée » vers l'UE.
- D'ici à l'an 2000, accroître de 30 p. 100 la diversité des produits alimentaires transformés que le Canada exporte vers l'UE.
- Améliorer l'accès au marché pour certains produits prioritaires désignés par l'industrie.
- Prendre connaissance des principaux compétiteurs, des mécanismes de distribution et des règlements en vigueur dans l'UE pour mieux concevoir des activités de promotion commerciale à l'intention des États membres prioritaires.
- Par l'intermédiaire du Conseil fédéral-provincial du développement des marchés (CFPDM) et de la Stratégie canadienne pour le commerce international (SCCI), et à la faveur de consultations avec les exportateurs, les provinces et d'autres ministères fédéraux, apporter de la cohésion dans les activités de développement commercial, réduire au minimum les doublages et faire le meilleur usage possible des ressources qui s'amenuisent.
- Amener l'UE à investir dans le marché agroalimentaire canadien.

#### Cibles stratégiques

ANNÉE	TOTAL DES EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES	EXPORTATION DE PRODUITS À VALEUR AJOUTÉE	PART TOTALE DU MARCHÉ
Moyenne pour 1993-1996	1,4 milliard de dollars	624 millions de dollars ou 44 % des ventes	2,5 % en 1995
2000	1,8 milliard de dollars	936 millions de dollars ou 52 % des ventes	2,6 %
2005	2,5 milliards de dollars	1,5 milliard de dollars ou 60 % des ventes	3,0 %

Nota : les produits à valeur ajoutée comprennent les produits intermédiaires et de consommation

Nota : les valeurs historiques des exportations ont été arrondies

## ACTIVITÉS STRATÉGIQUES

### Accès au marché :

- Négocier l'accès au marché pour divers produits (comme le boeuf de premier choix, les organismes modifiés génétiquement et l'accord sur les vins) en partenariat avec l'industrie
- Considérer les exigences réglementaires (et quasi réglementaires) nationales comme le fondement d'un accès amélioré au marché de l'UE.
- Travailler de concert avec l'industrie afin d'accorder la priorité aux questions concernant l'accès au marché de l'UE.

### Expansion des exportations et état de préparation :

- Se servir des consultations menées par le CFPDM auprès des exportateurs pour établir les facteurs de réussite ainsi que les contraintes. Se servir de cette expérience collective pour orienter les nouveaux exportateurs sur le marché de l'UE.
- Préparer les nouveaux exportateurs par le moyen d'ateliers, de séminaires d'information, de formation et de missions éducatives. (En 1996, on estimait à 704 le nombre d'entreprises canadiennes qui exportaient leurs produits agroalimentaires vers l'UE.)
- Adapter l'encadrement et les séminaires de préparation aux participants aux expositions commerciales (p. ex., ANUGA, SIAL, IFE).

### Renseignements commerciaux :

- Coordonner les efforts visant à obtenir des renseignements commerciaux de concert avec les bureaux régionaux d'AAC, les provinces et le MAECI et dresser une liste complète de toutes les études que détiennent actuellement ces sources.
- Publier une série d'études sur des produits particuliers pour chacun des marchés clés de l'UE.
- Raffiner les mécanismes de diffusion de l'information en leur ajoutant des ressources permettant la rétroaction et un suivi détaillé

### Promotion des investissements et des alliances

- Favoriser le rapprochement entre les principales perspectives d'investissement et d'alliance dans l'UE et les compagnies ou secteurs canadiens appropriés
- Promouvoir le Canada comme marché d'investissement privilégié auprès des compagnies de l'UE.

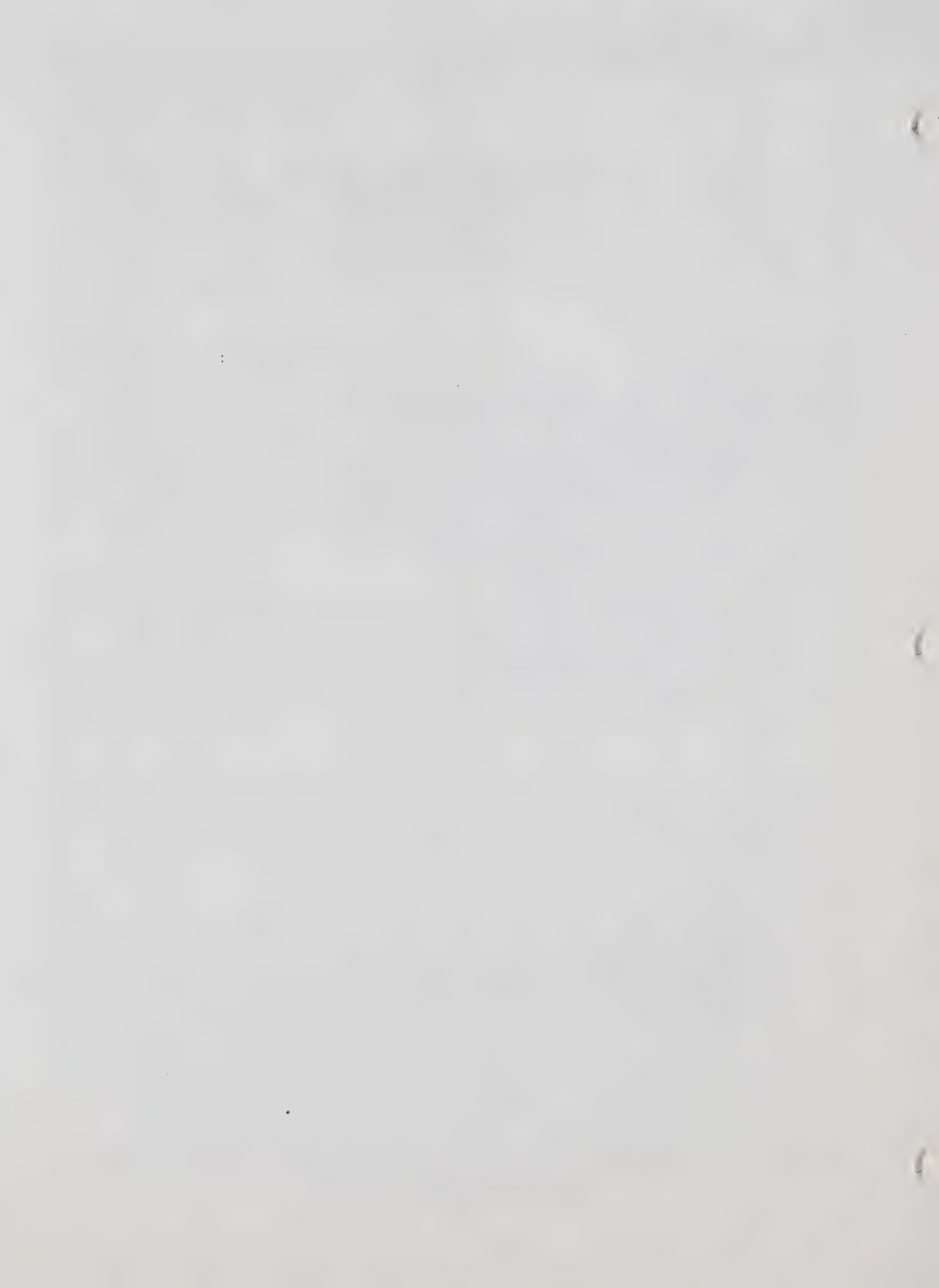
### Expansion et promotion des marchés :

- Promouvoir les produits agroalimentaires canadiens sur le marché européen par le moyen des expositions commerciales nationales, régionales et mondiales, d'initiatives de commercialisation dans des créneaux avec le secteur de la restauration collective et d'une campagne de relations avec les médias
- Fournir des instruments promotionnels à nos agents commerciaux en poste dans l'UE.
- Coordonner avec les provinces et les bureaux régionaux pour optimiser les stratégies de jumelage des compagnies canadiennes et européennes.

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR L'UNION EUROPÉENNE

### TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	1
L'ÉCONOMIE ET LE MARCHÉ AGROALIMENTAIRE DE L'UNION EUROPÉENNE .....	1
Information politique et économique .....	1
Le commerce agroalimentaire et l'Union européenne .....	2
Description du marché agroalimentaire de l'Union européenne .....	3
POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES DU MARCHÉ DES PRODUITS AGROALIMENTAIRES .....	5
Contraintes générales .....	5
Principales questions bilatérales .....	5
Cultures spéciales .....	8
Fruits, légumes et produits horticoles .....	9
Volaille et oeufs .....	10
Autres produits transformés .....	11
Boissons .....	12
OBJECTIFS ET CIBLES STRATÉGIQUES .....	13
Objectifs stratégiques .....	14
Cibles stratégiques .....	15
ACTIVITÉS STRATÉGIQUES .....	16
Accès au marché .....	16
Expansion des exportations et état de préparation .....	18
Renseignements commerciaux .....	19
Promotion des investissements et des alliances .....	21
Développement et promotion du marché .....	22
ANNEXES .....	24





## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR L'UNION EUROPÉENNE



### INTRODUCTION

En juillet 1996, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture convenaient d'élaborer ensemble des plans coordonnés visant à développer le commerce agroalimentaire dans les marchés prioritaires. Ce faisant, ils souhaitaient stimuler les exportations de produits agroalimentaires de manière à ce qu'elles dépassent les 20 milliards de dollars d'ici à l'an 2000. En septembre 1996, on avait défini huit marchés prioritaires — les États-Unis, le Japon, l'Union européenne, la Chine/Hong Kong, la République de Corée, Taiwan, le Mexique et le Brésil — qui représentent en moyenne 85 p. 100 de la valeur des exportations de produits agroalimentaires canadiens et 92 p. 100 de leur volume.

Le présent document constitue un plan d'action détaillé et à moyen terme qui guidera le gouvernement dans ses efforts pour développer le commerce agroalimentaire dans l'Union européenne. Il est le fruit d'une collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux, sous la coordination d'Agriculture et Agroalimentaire Canada. Le plan d'action final sera présenté aux ministres en juillet 1997.

### L'ÉCONOMIE ET LE MARCHÉ AGROALIMENTAIRE DE L'UNION EUROPÉENNE

#### Information politique et économique

L'Union européenne (UE) est la plus grande zone commerciale au monde. Elle compte 15 pays membres : la Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, le Royaume-Uni, l'Autriche, la Suède et la Finlande.

L'UE compte une population de 370 millions de personnes, un nombre qui devrait augmenter. En 1995, le produit intérieur brut (PIB) atteignait plus de 7 billions de dollars US, ce qui en faisait l'économie la plus importante au monde. Le PIB réel par habitant est également élevé, mais varie d'un État membre à l'autre. À ce chapitre, le Luxembourg vient au premier rang avec un total de 34 495 \$ US tandis que le Portugal est au dernier rang avec 8 960 \$ US. Le PIB réel augmentera vraisemblablement à un taux annuel d'environ 2,5 p. 100 en 1997 et 1998, ce qui constitue un rythme de croissance un peu plus rapide que le taux moyen obtenu au début des années 1990.

On prévoit que l'inflation diminuera de 2 p. 100 en 1997 et 1998; le taux de chômage devrait toutefois demeurer élevé, c'est-à-dire aux alentours de 11 p. 100. Néanmoins, la croissance de l'emploi devrait s'accélérer, une tendance qui s'observera également dans les dépenses réelles de consommation privée, où les taux se maintenaient jusqu'à récemment à un niveau relativement bas. Bien que l'UE représente un seul bloc commercial, elle ne constitue pas un seul marché. Les États membres ont beaucoup de points en commun, mais ils se distinguent également par la culture, la langue, le marché et les caractéristiques démographiques.

### **Le commerce agroalimentaire et l'Union européenne**

L'UE est le deuxième plus important marché de produits agroalimentaires après les États-Unis. Cela dit, elle vient également au deuxième rang des exportateurs de ces mêmes produits. En 1995, ses importations de produits agroalimentaires de partout dans le monde atteignaient 94,4 milliards de dollars, tandis que ses exportations dépassaient les 75 milliards de dollars. La valeur des échanges commerciaux au sein de l'Union se chiffrait à 190 milliards de dollars, pour un total de près de 300 milliards en 1995 au chapitre des importations de produits agroalimentaires à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union.

L'UE importe essentiellement des marchandises dont le climat de l'Europe du Nord ne favorise pas la production ou qui font l'objet d'une protection réduite à la frontière, comme certains oléagineux et leurs produits, le coton, le tabac, les produits tropicaux ainsi que les fruits et les légumes. Les exportations se composent essentiellement de produits laitiers, de blé, de sucre, de volaille, de porc et de vin.

Le Canada est le dixième plus important fournisseur de l'UE en produits agricoles et agroalimentaires, avec une part du marché de 2,5 p. 100 des importations de produits agroalimentaires. Il est devancé par les États-Unis, le Brésil, l'Argentine, la Turquie, la Colombie, la Côte d'Ivoire et l'Australie. À eux seuls, les États-Unis accaparent presque 15 p. 100 du marché des produits agroalimentaires.

En 1996, l'UE était la troisième plus importante destination de produits agroalimentaires canadiens et un de nos huit marchés prioritaires. Au cours des cinq dernières années, la valeur des exportations de produits agroalimentaires canadiens augmentait de plus de 600 millions de dollars pour atteindre près de 1,4 milliard en 1996, ce qui représente 7,6 p. 100 du total des exportations de produits agroalimentaires canadiens. Les principales destinations sont le Royaume-Uni, l'Allemagne et la France. La Belgique et les Pays-Bas sont d'importants points d'entrée pour d'autres importations des pays membres de l'Union; ils servent également de point de transit vers de nombreux autres marchés dans le monde en raison de la quantité de courtiers internationaux qui y travaillent.

Les exportations de produits agroalimentaires canadiens vers l'UE ont atteint un sommet de 1,8 milliard de dollars en 1995. Ces résultats sont attribuables en partie à une sécheresse en Europe, mais qui a eu ici des retombées positives sur les exportations de certaines céréales, de fourrages et

de cultures spéciales. La baisse de 400 millions de dollars des exportations de 1995 à 1996 est survenue essentiellement (plus de 75 p. 100) dans les produits en vrac plutôt que dans les produits à valeur ajoutée. Ce segment du marché a d'ailleurs enregistré une hausse, passant de 42,5 p. 100 en 1995 à 49,4 p. 100 en 1996 du total des exportations de produits agroalimentaires.

### **Description du marché agroalimentaire de l'Union européenne**

Environ 6 p. 100 de la main-d'oeuvre civile de l'UE se consacre à l'agriculture, et sa production se divise de façon pratiquement égale entre les cultures agricoles et l'élevage. La France et l'Italie, qui sont les principaux producteurs d'aliments en Europe, fournissent individuellement environ 20 p. 100 de toute la production agroalimentaire de l'UE. Ils sont suivis de l'Allemagne, de l'Espagne et du Royaume-Uni. Le soutien public (soutien des prix et paiements directs) représente environ 50 p. 100 du revenu brut pour ce qui est des grains, des oléagineux et de la production de bétail de l'UE.

Cinq groupes de produits -- céréales, légumes frais, boeuf, veau et porc -- équivalent chacun à plus de 10 p. 100 de toute la production agricole de l'UE. La production laitière est évaluée à près de 17 p. 100, tandis que le vin et la volaille comptent chacun pour environ 5 p. 100.

L'agriculture est particulièrement importante en Grèce et en Irlande, où elle représente respectivement 14 p. 100 et 10 p. 100 du PIB. Dans tous les autres États membres, ce secteur n'engendre pas plus de 5 p. 100 du PIB.

Politique agricole commune (PAC) : Les importations, les exportations et les produits agroalimentaires font l'objet de nombreuses mesures réglementaires mises en oeuvre dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC). Cette politique, qui s'applique uniformément à tous les États membres de l'U E, combine le versement de paiements directs aux producteurs au soutien des prix du marché, à savoir les prix administrés, les subventions à l'exportation et les tarifs d'importation. Dans bien des cas, les taux tarifaires de la production excédentaire sont suffisamment élevés pour limiter les importations à des niveaux prévus par les contingents tarifaires décrétés au cours de l'Uruguay Round. Par surcroît, on tente de plus en plus de dresser d'autres obstacles moins transparents pour se protéger de l'importation, tels les règlements sanitaires, phytosanitaires et techniques.

Si l'un des objectifs originaux de la PAC était d'encourager la production alimentaire, sa mise en oeuvre a ultérieurement engendré d'importants excédents de produits multiples qui sont mis en réserve ou exportés uniquement à l'aide de subventions. Les secteurs qui ont le plus bénéficié des mesures de soutien de la PAC sont le blé et autres céréales (comme l'orge et le maïs), les oléagineux, le sucre, les produits laitiers et le boeuf. Certains autres produits, comme le vin, le tabac et l'huile d'olive jouissent également d'un soutien considérable. Étant donné que la PAC repose essentiellement sur la réglementation des marchés, la conséquence a été double, à savoir un lourd fardeau budgétaire pour l'UE et des prix élevés pour les aliments.



Réforme de la PAC : On a pris des mesures pour amortir certaines conséquences découlant de la PAC. Ainsi, ces dernières années, une partie du soutien des prix du marché s'appliquant aux grains, aux oléagineux et au boeuf a fait place à divers paiements directs versés aux producteurs et parfois assortis de limites de production. En outre, la politique des paiements favorise maintenant les agriculteurs qui ont recours à des pratiques sans danger pour l'environnement, notamment celles qui respectent certaines caractéristiques du paysage rural (comme les murs en pierre et les haies)

L'UE est de plus en plus tentée de freiner les régimes traditionnels visant à soutenir certaines marchandises et à encourager la production et les exportations pour réaffecter plutôt certaines des dépenses gouvernementales vers le développement rural. Une telle évolution risque d'être lente compte tenu des intérêts bien établis dans le cadre des dispositions politiques courantes. Une partie de l'industrie de la transformation alimentaire de l'UE qui doit composer avec des prix réglementés élevés pour un grand nombre de matières premières ainsi qu'avec des procédures complexes lorsqu'il s'agit d'exporter hors de l'UE, examine de plus en plus près les répercussions négatives de la PAC sur leur potentiel de croissance et de prospérité dans un environnement qui se mondialise sans arrêt.

La Commission devrait lancer un débat sur d'autres réformes dans les secteurs clés en déposant plus tard dans l'année (1997) des propositions relatives aux céréales, aux produits laitiers et au boeuf.

Transformation et distribution des aliments : Bien que la majeure partie des grandes entreprises de transformation alimentaire dans le monde aient leur siège social aux États-Unis (21 des 50 plus importantes), l'UE en regroupe elle aussi plusieurs sur son territoire (10 des 50 plus importantes). Ces grandes entreprises adoptent de plus en plus des stratégies de marquage des produits à la fois pour le marché de l'UE et celui du reste du monde. Par conséquent, leurs choix et décisions stratégiques prennent de l'importance, car ils déterminent le flux du commerce et des investissements agroalimentaires. Dans cet ordre d'idées, les transformateurs alimentaires de l'Europe tendent à rationaliser leurs usines pour en faire des installations plus productives et imposantes qui répondront aux besoins de tous les pays de l'UE et les pays de l'Est. Cette nouvelle échelle de fabrication avivera dans l'UE la compétition faite aux produits canadiens à valeur ajoutée.

En raison de la nature diversifiée de l'UE, les systèmes de distribution alimentaire varient d'un État membre à l'autre. Pour en savoir davantage sur les différentes méthodes utilisées, on peut consulter le *Rapport d'évaluation du marché d'exportation des produits agroalimentaires concernant l'UE*, un document d'Agriculture et Agroalimentaire Canada.

Expansion de l'UE : À long terme, on s'attend à ce que d'autres pays se joignent à l'UE. Mis à part les petits pays comme Malte et Chypre, les candidats les plus probables sont la Pologne, la République tchèque, la Hongrie et la Slovaquie. D'après certains observateurs, une telle expansion est imminente, tandis que d'autres prétendent qu'aucun de ces pays ne pourra rejoindre l'Union avant l'année 2005, sinon plus tard. L'inclusion éventuelle de pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est aurait des conséquences appréciables sur le plan de l'intégration à la PAC et de la configuration commerciale qui en découlerait.

Si une UE agrandie est synonyme de population consommatrice accrue et diversifiée, il faut également tenir compte du potentiel d'approvisionnement qui s'offrirait aux nouveaux États membres, tant du côté des marchés internes de l'UE que du côté de l'exportation

## POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES

### Contraintes générales

La création originelle de la Communauté et les expansions ultérieures qui ont augmenté à 15 le nombre de ses États membres en 1995 ont favorisé l'élaboration d'une diversité de systèmes, de procédures et de cadres réglementaires régissant l'importation des produits agricoles et alimentaires. Les mesures tarifaires mises de l'avant visaient en grande partie à protéger les objectifs fondamentaux de la PAC.

Bien que les résultats de l'Uruguay Round aient fourni les assises d'une politique visant un meilleur accès au marché (surtout par la tarification des mesures d'importation), il reste encore des vestiges des contrôles d'importation exercés dans l'EU pendant de nombreuses années au profit de la gestion du marché intérieur.

L'une des principales préoccupations du Canada concerne la manière dont l'UE a mis en oeuvre les obligations découlant de l'Uruguay Round en matière d'importation du blé et du blé dur; il a également des appréhensions face au large éventail de mesures relatives aux règlements sanitaires, phytosanitaires et techniques.

Le Canada et l'UE ont négocié une entente sur des mesures sanitaires visant à protéger la santé du public et des animaux relativement au commerce des animaux vivants et des produits d'origine animale. En mars 1997, les parties signaient un accord provisoire établissant un cadre d'acceptation éventuelle des questions comme l'équivalence de mesures sanitaires.

**Principales questions bilatérales** *(ce qui suit ne sert qu'à illustrer les préoccupations actuelles en ce qui a trait à l'accès recherché sur le marché de l'UE)*

**Blé et blé dur :** Le Canada démontre beaucoup de réserve à l'endroit du régime d'importation de céréales de l'UE. Les mesures auxquelles l'Union a recours sont considérées incompatibles avec ses engagements pris dans le cadre de l'accord de l'OMC compte tenu du fait que les céréales du Canada sont assujetties à des droits d'importation injustifiés. Le Canada est prêt à prendre les mesures nécessaires pour rétablir l'entrée légitime de ces produits, y compris le recours au processus de règlement des différends de l'OMC.

**Organisme génétiquement modifié (OGM)** Plusieurs entreprises de biotechnologie ont soumis au processus d'approbation de l'UE diverses formes de colza canola dotées de nouvelles caractéristiques (p. ex., la résistance aux herbicides). Le Canada et d'autres grands marchés ont approuvé ces



caractéristiques. En 1997, onensemencera une vaste portion des champs canadiens de colza canola avec des variétés de graines possédant ces caractéristiques. Néanmoins, les approbations de l'UE tardent à venir, ce qui alarme de plus en plus le Canada, qui craint de ne pouvoir y exporter le colza canola de sa récolte de 1997.

Vins et spiritueux : Le Canada espère jouir d'un meilleur accès au marché de l'UE pour ses vins de qualité. Cela signifie que l'UE devra reconnaître nos pratiques de vinification et nos indications géographiques. En retour, l'UE cherchera à obtenir du Canada qu'il élimine progressivement l'utilisation des noms de vins européens. La question sera débattue en 1997.

Boeuf : Depuis 1989, l'UE interdit l'importation de viande provenant d'animaux auxquels on a administré des hormones de croissance. Le Canada [et les États-Unis] soutiennent que cette interdiction n'est scientifiquement pas fondée. Ce différend fait présentement l'objet d'une contestation à l'OMC.

### Gestion des problèmes

En général, la gestion des dossiers relatifs à l'accès se déroule à la faveur d'une interaction quotidienne avec la Commission européenne. Dans les cas où il y a impasse, le Sous-comité [Canada-UE] du commerce et des investissements du Comité mixte de coopération (CMC) constitue une tribune consultative appropriée. Le Sous-comité se réunit une fois par année afin de mesurer les progrès et de dresser le plan d'action visant à résoudre les principales questions en litige. En outre, la signature de l'entente sur les services vétérinaires prévoira la consultation, l'échange d'information et la réunion annuelle d'un comité de cogestion. On disposera donc d'une tribune additionnelle pour favoriser la résolution des importants litiges vétérinaires techniques.

En décembre 1996, le Canada et l'UE signaient une *déclaration politique et un plan d'action*. Cette initiative avait pour but de relancer les relations bilatérales globales, notamment sur le plan économique et commercial. On comptait également se donner l'élan nécessaire pour résoudre les points de désaccord de manière plus proactive et ainsi éviter de se retrouver aux prises avec des différends insolubles.

### Grains et oléagineux et produits dérivés

En 1995, l'UE a importé des grains et des oléagineux pour un montant de 19 milliards de dollars, ce qui constitue une augmentation par rapport à 1993 (10,1 milliards). Les importations de produits en vrac atteignaient une valeur de 9,7 milliards en 1995, tandis que les importations de produits intermédiaires et de consommation se chiffraient à 9,3 milliards.

Les exportations canadiennes de grains et d'oléagineux vers l'UE ont atteint un niveau maximum en 1995, avec un total de plus de 1 milliard de dollars (10 p. 100 du marché), comparativement à 496 millions en 1993. Elles ont chuté à 600 millions de dollars en 1996.

- Grains : Les exportations canadiennes de blé dur ont augmenté, passant de 74 millions de dollars en 1995 à 112 millions en 1996. Les exportations du blé de mouture ont connu une hausse, avec des ventes atteignant 131 millions en 1996. Quant à la farine de blé dur, ses exportations ont atteint en moyenne près de un million de dollars de 1993 à 1995, mais ont chuté à 750 000 \$ en 1996.
- Oléagineux : En 1994 et 1995, les exportations canadiennes d'oléagineux s'élevaient à des niveaux record en raison d'une production accrue. Elles devaient ensuite passer de 613 millions de dollars en 1995 à 341 millions en 1996. En dépit de cette baisse, il existe des créneaux, comme le marché de l'huile de colza en bouteille, qui pourraient s'avérer intéressants si on les abordait avec un effort de commercialisation important.
- Produits de boulangerie, biscuits et céréales de petit déjeuner : On a vendu des quantités limitées de céréales de petit déjeuner canadiennes en France, en Allemagne, en Belgique et au Royaume-Uni. Il est possible d'élargir ce marché de même que celui des biscuits et autres produits de boulangerie.

Contraintes : On prévoit que la valeur des exportations canadiennes de céréales et d'oléagineux vers l'UE diminuera au cours des prochaines années en raison de la baisse globale du prix de ces produits, mais les quantités devraient rester près de leurs niveaux actuels et de nombreux créneaux sont actuellement explorés avec succès. Le blé dur canadien est utilisé comme blé de mouture dans l'UE et les importations sont donc fondées sur la qualité des récoltes annuelles de l'UE.

### **Bétail, viande et autres produits d'origine animale**

L'UE importe annuellement quelque 450 000 tonnes de bœuf, dont le tiers est en conserve. Le marché de la France représente 56,7 p. 100 des importations de la plupart des produits carnés, suivi de l'Italie avec 15,7 p. 100. En 1995, la valeur totale des importations de bétail, de viande et d'autres produits d'origine animale en UE a atteint les neuf milliards de dollars.

Les exportations canadiennes de viande et de produits carnés vers l'UE sont passées de 41 millions de dollars en 1995 à 40 millions l'année suivante. D'autres produits d'origine animale ont suivi une courbe semblable, avec des exportations d'une valeur de 114 millions de dollars en 1995 et de 100 millions en 1996.

- Abats de porc : L'UE est un important marché pour les abats de porc, où il y a constamment pénurie. Avec un plus grand nombre d'usines approuvées, le Canada pourrait doubler ses exportations dans une période de trois à cinq ans.
- Bœuf sans hormone : On prévoit que si les ranchs canadiens pratiquaient l'élevage du bovin sans hormone, ils auraient le droit de vendre du bœuf à l'UE et de tirer profit du quota Hilton de 10 000 tonnes.
- Viandes de premier choix : Le secteur où on envisage la plus grande percée est celui des viandes de premier choix, dont le prix est suffisamment élevé pour ne pas souffrir des obstacles tarifaires au commerce.

- Bison : Les exportateurs considèrent l'UE comme un marché de choix pour la viande de bison à cause de la bonification éventuelle et de la demande dont cette denrée fait l'objet
- Viande de cheval : La demande de viande de cheval dans l'UE demeurera élevée jusqu'au XXI<sup>e</sup> siècle. Les principaux marchés sont la France, la Belgique, l'Italie et l'Angleterre.
- Stocks génétiques de bovins : Il semble que dans l'avenir immédiat, les ventes de stocks génétiques de bovins seront limitées, en particulier au Royaume-Uni, en Allemagne, en Suède et en France.
- Jambons congelés : Il y a une demande constante, en particulier en Italie, pour le jambon canadien, qui est utilisé pour la fabrication du prosciutto crudo, mais le manque d'abattoirs accrédités constitue une contrainte.

Contraintes : La principale contrainte est l'interdiction dont l'UE a frappé les importations de boeuf traité aux hormones, de même que les normes trop rigoureuses relatives à l'approbation des abattoirs. En revanche, il faut parfois compter jusqu'à trois ans avant qu'un produit certifié ne soit mis en marché.

### Cultures spéciales

En 1995, le Canada a fourni l'équivalent de 402 millions de dollars sur un total de 3,6 milliards consacré par l'UE à l'importation de cultures spéciales. L'année suivante, les exportations canadiennes chutaient à 382 millions de dollars. La Grèce représente la principale destination de cultures spéciales du Canada.

De plus, les modifications apportées au GATT et à la PAC ont amélioré l'accès au marché et réduit les subventions internes de l'UE. De façon plus particulière, les accords commerciaux ont amené l'UE à ne réclamer aucun droit pour les graines à canaris.

- Pois secs : Le plus important marché pour les pois canadiens est l'industrie des aliments du bétail de l'UE. En 1995, le Canada y a réalisé des exportations record de 148 millions de dollars. L'année suivante, la valeur des exportations diminuait, passant à 122 millions. Ce secteur pourrait connaître une croissance supplémentaire si on utilise davantage les pois dans l'alimentation du bétail, suite à l'utilisation accrue de protéines végétales.
- Lentilles : L'UE représente le plus gros marché de lentilles pour le Canada, qui y réalise environ 45 p. 100 de ses exportations. En 1995 et 1996, ce seul secteur atteignait un chiffre record de 70 millions de dollars.
- Haricots : L'UE est un important marché d'exportation pour les haricots blancs et colorés du Canada. Ce secteur connaîtra une croissance si on ajoute de la valeur au produit (p. ex., l'ensachage).
- Graines de moutarde : L'UE est l'un des plus importants marchés de graines de moutarde blanche et brune. On s'attend à ce que les ventes dans ce secteur augmentent d'environ 3 à 4 p. 100 d'ici à l'an 2000.



- Graine à canaris : L'UE est le principal marché pour les exportations canadiennes de graines à canaris. Ce secteur restera important au cours des prochaines années, et les transformateurs continueront d'emballer le produit et de le distribuer dans toute l'Europe continentale.
- Ginseng : Il existe un marché pour les suppléments de ginseng à valeur ajoutée, mais la clientèle entretient un fort préjugé favorable au ginseng asiatique.
- Fourrages : Bien qu'on ne s'attende pas à ce que l'UE devienne un marché d'envergure pour les produits fourragers canadiens à moyen terme, les pénuries occasionnées par la sécheresse offrent certaines possibilités.

Contraintes : La capacité du Canada à maintenir ou à élargir sa part du marché de lentilles dépendra en grande partie de la qualité de son produit. On a besoin de plus amples renseignements sur le marché du ginseng dans l'UE.

### Fruits, légumes et produits horticoles

En 1995, l'UE a importé des fruits, des légumes et des produits horticoles pour une valeur de 21 milliards de dollars. Les exportations canadiennes ont chuté, passant d'un chiffre record de 120 millions de dollars en 1995 à un peu plus de 87 millions en 1996 (incluant les graines de semis et le tabac).

- Bleuets sauvages congelés : L'UE se situe au premier rang des marchés d'exportation des bleuets sauvages congelés du Canada (30,5 millions de dollars en 1996). Il y aurait moyen d'exploiter davantage ce secteur en ciblant le marché de la boulangerie.
- Maïs sucré en conserve et congelé : En 1996, les exportations canadiennes de maïs sucré en conserve vers l'UE ont atteint 15 millions de dollars, tandis que celles du maïs congelé étaient de 4,2 millions. L'objectif est maintenir les niveaux actuels.
- Pomme de terre de semence : Les exportations canadiennes de pomme de terre de semence vers l'UE se chiffraient à 5,8 millions de dollars en 1995. Bien que l'UE, pour des raisons phytosanitaires, ne permette pas l'importation des pommes de terre de semence ou des pommes de terre de consommation en provenance de l'Amérique du Nord, elle a toujours accordé une exemption spéciale (clause dérogatoire) aux pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick.
- Pommes fraîches : Les exportations de pommes canadiennes vers l'UE sont presque exclusivement expédiées au Royaume-Uni, qui est le troisième marché d'exportation de pommes fraîches du Canada en importance (les ventes ont atteint 3,8 millions de dollars en 1996). Ces dernières années, l'Ontario a remplacé la C.-B. en devenant la province qui exporte le plus sur le marché du Royaume-Uni. Bien qu'il y ait des marchés à créneaux pour les pommes canadiennes, on ne prévoit pas de croissance importante des exportations. L'UE est un marché établi et sa production de pommes est généralement excédentaire.

Contraintes : La vive concurrence dont fait l'objet le marché du maïs sucré en conservé et congelé et l'accès préférentiel accordé à la France, à l'Italie et à la Hongrie sont autant d'obstacles à la croissance. Il faut renégocier chaque année la dérogation concernant les pommes de terre de

semence, et comme l'approbation est obtenue tard dans la saison, le climat est à l'incertitude et les ventes sont limitées. En 1996, des problèmes phytosanitaires reliés à ce secteur ont réduit davantage les possibilités qu'offre pour nous le marché de l'UE.

#### Matériel et produits génétiques de bovins laitiers

L'UE importe des produits laitiers d'une valeur de plus de 1,5 milliard. Les exportations de produits laitiers canadiens vers l'UE se sont élevées à plus de 46,6 millions en 1996, comparativement à 41,1 millions en 1995. La valeur des exportations canadiennes de produits génétiques de bovins laitiers a été de 19,5 millions de dollars en 1996.

- Cheddar : Le Royaume-Uni est le principal marché du Canada et 38,9 des 39,7 millions de dollars d'exportations vers l'UE étaient des exportations de fromage cheddar. Le cheddar fort est le produit laitier de choix le plus important du Canada.
- Crème glacée : La valeur des exportations de crème glacée est passée de 182 000 \$ en 1994 à 1,7 million en 1996.
- Stocks génétiques des bovins laitiers : En 1996, les exportations de sperme de bovin vers l'UE se sont élevées à plus de 16 millions de dollars. Les animaux vivants et les embryons ont totalisé plus de trois millions de dollars. Les principaux marchés sont le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne.

Contraintes : Les principales contraintes à l'augmentation des exportations canadiennes de produits laitiers vers l'UE sont l'absence d'un approvisionnement stable et les droits élevés appliqués à nombre de ces produits (ils vont jusqu'à 25 p. 100 dans certains cas). Par ailleurs, le Canada et l'UE négocient actuellement une entente d'équivalence vétérinaire qui facilitera le commerce des produits génétiques d'origine animale. Les questions de zootechnie constituent également une contrainte majeure.

#### Volaille et oeufs

Les importations de volaille et d'oeufs par les pays de l'UE ont atteint 1,6 milliard de dollars en 1995. Cette année-là, les importations d'oeufs d'incubation du Canada par l'UE ont atteint 10,7 millions de dollars, dont plus de 75 p. 100 étaient des oeufs d'incubation de dinde commerciale, le reste (2,5 millions de dollars) étant constitué de reproducteurs de volailles pondeuses et de volailles à rôtir.

Le total des exportations canadiennes de volailles et d'oeufs vers l'UE se chiffrait à 20 millions de dollars en 1996. La valeur des exportations a augmenté en moyenne de 15 p. 100 annuellement depuis 1991. Les volumes fluctuent toutefois, seules les exportations d'oeufs d'incubation affichant une croissance constante.

- Oeufs d'incubation : Les exportations d'oeufs d'incubation, qui ont augmenté de plus de 600 p. 100 depuis 1988, sont constituées presque essentiellement d'oeufs de dinde



commerciale. Quant aux oeufs d'incubation de dinde, 54 p. 100 sont exportés vers l'Allemagne où ils sont incubés, les dindonneaux étant exportés vers l'Allemagne de l'Est

- Oie : Le secteur canadien de l'élevage de l'oie est présent sur le marché allemand depuis de nombreuses années. Les ventes ont fluctué au cours des dix dernières années. En 1995, les exportations se sont chiffrées à 310 000 \$.
- Dinde : Compte tenu de la popularité croissante de la viande de dinde au sein de l'UE, le marché d'exportation des oeufs d'incubation de dindes de grande taille et des dindonneaux devrait croître. Le Canada a exporté des dindonneaux vers l'UE pour la première fois en 1996, pour une valeur totale de 1,5 million de dollars.
- Foies de volaille : Les exportations canadiennes de foies de volaille auprès des producteurs français de pâté constituent un marché stable.
- Divers : Il existe de bons débouchés sur le marché néerlandais des dindonneaux de reproduction et sur le marché allemand des oeufs transformés.

Contraintes : La consommation de viande de volaille sur le marché européen est en augmentation, mais le potentiel d'exportation du Canada est limité, car très peu d'entreprises possèdent un permis d'exportation vers l'UE.

### **Autres produits transformés**

En 1995, l'Union européenne a importé pour XX milliards de dollars d'autres produits transformés.

Les exportations canadiennes d'autres produits transformés vers l'UE ont grimpé, passant d'une moyenne de 21 millions de dollars en 1992-1994 à plus de 34 millions en 1995 et 1996.

- Aliments pour animaux familiers : En 1996, les exportations canadiennes d'aliments pour animaux familiers ont augmenté de 69 p. 100 pour atteindre 25 millions de dollars, ce qui constitue le second marché d'exportation en importance pour cette industrie. Plusieurs marques canadiennes jouissent d'une bonne réputation sur les marchés de l'UE et le potentiel d'augmentation des ventes sur ce marché est très prometteur.
- Ingrédients alimentaires : Le marché des ingrédients alimentaires offre certains débouchés; les entreprises canadiennes peuvent être compétitives et faire valoir leur technologie et la qualité de leur service.
- Confiserie et chocolaterie : L'exportation de sucre et de produits à base de sucre (à l'exclusion du sirop) vers l'Union européenne a chuté, passant de 6,1 millions de dollars en 1995 à 4,7 millions en 1996. L'Allemagne, la France et la Belgique sont des chefs de file mondiaux dans ce secteur et constituent un marché très prometteur pour les entreprises canadiennes désireuses de conclure des alliances et de constituer des coentreprises. C'est le marché des gommes à mâcher et du chocolat blanc qui offre le potentiel de croissance le plus important.
- Miel : Un certain nombre de facteurs devraient permettre le maintien de la forte présence des producteurs canadiens sur les marchés européens du miel (particulièrement l'Allemagne). La pénurie mondiale actuelle, la qualité supérieure du miel de trèfle canadien et la valeur du

dollar canadien devraient permettre le maintien des chiffres d'exportation actuels sur le marché allemand.

- **Produits de l'érable** : L'Union européenne constitue le second marché d'exportation en importance pour les produits canadiens de l'érable. Les principaux importateurs sont la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Belgique et les Pays-Bas. Les ventes ont augmenté au cours des dernières années et la tendance devrait se poursuivre jusqu'à l'an 2000. En tant que premier producteur mondial, le Canada jouit d'une situation de quasi-monopole sur le marché du sirop d'érable.
- **Produits de marque** : Les grandes chaînes de produits alimentaires, qui constituent 70 p 100 du marché, écoulent désormais leurs propres produits de marque (en particulier au Royaume-Uni, en Allemagne et en France). Ce segment « marques privées » constitue un débouché prometteur pour nombre de producteurs et exportateurs canadiens.

**Contraintes** : Le nouveau règlement européen visant les exportations d'aliments pour animaux familiers est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1997. Ce règlement a trait à l'ESB et il obligera l'industrie canadienne à se réorganiser en profondeur. Ce règlement a eu pour premières conséquences un déplacement des consommateurs vers les aliments pour animaux familiers à base de volaille et l'élimination des intrants considérés comme à « risque élevé » par l'UE. La menace initiale qui pesait sur les exportations canadiennes semble désormais écartée.

Le volume limité et les prix élevés de la production canadienne limiteront la croissance des exportations de miel vers l'UE. Les efforts importants déployés pour la promotion du sirop d'érable en France, en Allemagne et au Royaume-Uni seront poursuivis afin de maintenir la croissance de ce marché.

Les exigences de l'UE en matière d'étiquetage sont également très strictes et les consommateurs exigent des emballages haut de gamme. Ces exigences constituent une restriction sérieuse pour les candidats à l'exportation à court terme.

## Boissons

En 1995, l'Union européenne a importé au total pour 2,3 milliards de dollars de boissons, soit une diminution par rapport à 3,6 milliards en 1994.

Les exportations canadiennes de boissons vers l'Union européenne ont chuté, passant de 35 millions de dollars en 1995 à 31 millions en 1996. En dépit de ce léger déclin, on prévoit le maintien d'une croissance modérée des exportations sur ce marché.

- **Vin** : Le marché du Royaume-Uni, en particulier celui de la région de Londres, regroupe un pourcentage élevé de connaisseurs qui sont prêts à essayer des vins provenant de nouveaux pays producteurs, notamment le Canada. Le programme d'exportation Wines of Canada (vins du Canada) vise précisément le marché du Royaume-Uni et un vaste plan de commercialisation a été mis en œuvre, le plan comprend les volets suivants : conclusion d'un

marché avec une entreprise de relations publiques; participation à des concours de producteurs de vin, obtention de prix; organisation de dégustations destinées aux médias, aux détaillants et aux restaurateurs; expositions dans le cadre de salons professionnels; études de marché et missions commerciales.

- Spiritueux et bière : Même si la consommation de spiritueux diminue à l'échelle internationale, les exportations canadiennes de spiritueux distillés, principalement de whisky canadien, vers l'Union européenne représentent plus de 60 p. 100 des exportations canadiennes de boissons vers ce marché. Étant donné que ce produit constitue une appellation qui ne peut être produite à l'extérieur du Canada, les exportations vers l'Union européenne devraient demeurer stables. Les brasseurs canadiens devraient participer à des expositions commerciales au sein de l'Union européenne tout au long de l'année 1997, ce qui devrait se traduire par la conclusion de marchés avec des distributeurs européens, d'où une augmentation des exportations sur ce marché. Les marchés cibles sont essentiellement le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne.
- Eau embouteillée : Les exportations de cette catégorie vers l'Union européenne sont minimales, mais on prévoit une croissance au cours des années à venir, compte tenu de la visibilité acquise par cette industrie dans le cadre de salons internationaux de premier plan dans le domaine de l'alimentation, notamment SIAL et ANUGA.

Contraintes : La concurrence des autres pays producteurs de vin du « nouveau monde » (p. ex., l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis) est forte; toutefois, le refus de la Commission de l'Union européenne de reconnaître les vins canadiens dans le cadre des règlements de l'UE constitue le principal obstacle. Cet obstacle empêche les producteurs canadiens d'apposer sur leur vin une étiquette indiquant le cépage et la région viticole, ce qui, en théorie, limite l'accès au marché de l'UE à 1 000 hL par année. L'UE refuse également l'accès des exportations canadiennes du prestigieux « vin de glace ».

Le whisky canadien n'est pas reconnu comme un produit distinct sur le marché de l'UE. Aussi, il est difficile pour les producteurs canadiens de se tailler une part de marché similaire à celle de produits comme le whisky écossais ou le bourbon américain.

## OBJECTIFS ET CIBLES STRATÉGIQUES

Si l'Union européenne constitue un marché commun, au sein duquel les politiques sont généralement uniformisées, il convient d'adopter une stratégie commerciale distincte pour chaque État membre. Ainsi, trois États membres ont été considérés comme des marchés cibles initiaux : le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne. L'Italie et l'Espagne sont également des marchés clés. La Belgique et les Pays-Bas constituent des pays de transit vers le reste de l'UE et jouent également le rôle de porte d'entrée vers nombre d'autres pays à l'échelle internationale, compte tenu du grand nombre de courtiers internationaux actifs dans ces pays.



## Objectifs stratégiques

- *D'ici à l'an 2000, augmenter de 50 p. 100 le total des exportations de produits agroalimentaires « à valeur ajoutée » vers l'UE.*

Les producteurs canadiens abandonnent progressivement les ventes de produits en vrac pour se tourner vers les ventes de produits à « valeur ajoutée » ; nous devons donc trouver de nouveaux marchés à exploiter. Premier marché agroalimentaire au monde, l'Union européenne offre un éventail élargi de débouchés aux exportateurs canadiens de produits agroalimentaires à forte valeur ajoutée. (En 1996, on estimait à 704 le nombre d'entreprises canadiennes qui exportaient leurs produits agroalimentaires vers l'UE.) On a constaté depuis quelques années une augmentation de la valeur ajoutée, en pourcentage du total des exportations de produits agroalimentaires (en moyenne 44 p. 100 entre 1993 et 1996); selon les objectifs fixés, ce pourcentage devrait atteindre 52 p. 100 en l'an 2000 et 60 p. 100 en 2005.

- *D'ici à l'an 2000, accroître de 30 p. 100 la diversité des produits alimentaires transformés que le Canada exporte vers l'UE.*

L'Union européenne ne doit pas être considérée comme un seul marché par les exportateurs. Les quinze États membres se distinguent du point de vue de la culture, de la langue et des préférences des consommateurs; il en découle pour les producteurs canadiens de nombreuses possibilités de diversifier leurs exportations d'aliments transformés et de boissons.

- *Améliorer l'accès au marché pour certains produits prioritaires désignés par l'industrie.*  
Si les résultats de l'Uruguay Round se sont traduits par une amélioration de l'accès (essentiellement par voie de tarification des mesures d'importation), les vestiges de nombreuses années de contrôle des importations par l'Union européenne dans le but de protéger les marchés intérieurs demeurent. Le Canada continuera à avoir recours aux instances multilatérales de l'OMC ainsi qu'aux mécanismes bilatéraux pour améliorer la situation dans les domaines qui le préoccupent le plus.

- *Prendre connaissance des principaux compétiteurs, des mécanismes de distribution et des règlements en vigueur dans l'UE pour mieux concevoir des activités de promotion commerciale à l'intention des États membres prioritaires.*

Compte tenu de la taille du marché de l'Union européenne et de la diversité des quinze États membres qui le constituent, on constate un certain nombre de différences sur le plan des règlements, des mécanismes de distribution et d'autres aspects logistiques selon les pays. Aussi, il est essentiel de promouvoir la sensibilisation à ces facteurs, de manière à collaborer plus étroitement avec l'industrie afin de l'aider à promouvoir ses produits de manière judicieuse et efficace. De plus, la sensibilisation aux concurrents et aux stratégies qu'ils déploient pour surmonter ces obstacles et d'autres constitue également un volet très important de la promotion et de l'expansion des échanges commerciaux.

- *Par l'intermédiaire du Conseil fédéral-provincial du développement des marchés (CFPDM) et de la Stratégie canadienne pour le commerce international (SCCI), et à la faveur de consultations avec les exportateurs, les provinces et d'autres ministères fédéraux, apporter de la cohésion dans les activités de développement commercial, réduire au minimum les dédoublements et faire le meilleur usage possible des ressources qui s'amenuisent.*

La Stratégie canadienne pour le commerce international a mis en évidence la nécessité de rationaliser la prestation des services et des programmes du gouvernement. Le maintien de liens de communication ouverts entre les gouvernements et la collaboration étroite avec l'industrie constituent les premières étapes de ce processus. Le plan précise les moyens à mettre en oeuvre pour améliorer l'efficacité et l'efficience au sein de chaque secteur d'activité

- *Amener l'UE à investir dans le marché agroalimentaire canadien.*

Un certain nombre d'États membres de l'Union européenne sont des chefs de file mondiaux dans divers aspects de la production, de la transformation et du conditionnement des produits agricoles et agroalimentaires. Les investissements de l'Union européenne dans le secteur agroalimentaire canadien faciliteraient l'amélioration de la production nationale et l'instauration de liens solides avec les partenaires de l'Union européenne. De plus, le gouvernement collabore étroitement avec les industriels canadiens afin de les aider à conclure des alliances stratégiques ainsi qu'à constituer des coentreprises et des partenariats avec des entreprises européennes.

### Cibles stratégiques

ANNÉE	TOTAL DES EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES	EXPORTATION DE PRODUITS À VALEUR AJOUTÉE	PART TOTALE DU MARCHÉ
Moyenne pour 1993-1996	1,4 milliard de dollars	624 millions de dollars ou 44 % des ventes	2,5 % en 1995
2000	1,8 milliard de dollars	936 millions de dollars ou 52 % des ventes	2,6 %
2005	2,5 milliards de dollars	1,5 milliard de dollars ou 60 % des ventes	3,0 %

Nota : les produits à valeur ajoutée comprennent les produits intermédiaires et de consommation

Nota : les valeurs historiques des exportations ont été arrondies



## ACTIVITÉS STRATÉGIQUES

### Accès au marché

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
Tarifs et contingents tarifaires de l'UE	Mise en évidence des intérêts du Canada en vue des prochaines négociations commerciales multilatérales.	Réduction des tarifs et augmentation aux contingents tarifaires (accès).	1999 - 2000	AAC - DPCI
	Veiller à ce que les diminutions de tarifs obtenues dans le cadre de négociations spéciales soient pleinement mises à profit par l'industrie, en informant des débouchés qui en découlent.	P. ex., objectif d'utilisation de 75 p. 100 des contingents tarifaires, consecutive à l'élargissement de l'UE et aux autres négociations.	1999 - 2000	AAC - DPCI
Négociation de débouchés en partenariat avec l'industrie	Élimination de l'interdiction imposée par l'UE à l'égard du bœuf et des produits du bœuf canadiens.	Contestation des mesures de l'OMC entraînant la réintroduction du bœuf canadien de haute qualité dans le secteur de la restauration collective du R.-U. (11 500 tonnes si possible).	1997 - 1998	AAC - DPCI
	Obtention d'une dérogation afin de réintroduire les exportations de pommes de terre de semence en Italie et de maintenir les marchés au Portugal, en Grèce et en Espagne.	Exportations de trois millions de dollars dans un premier temps	1997 - 1998	AAC - DPCI
	Modification du régime d'importation de céréales de l'UE	Augmentation des ventes de blé dur et de blé de mouture de 100 000 tonnes.	1997 - 1998	AAC - DPCI
	Amélioration de la transparence de l'application des contingents tarifaires de l'UE.	Amélioration de la part canadienne des contingents tarifaires de la NPF de l'UE pour le blé, le blé dur et l'avoine transformée pour atteindre 75 p. 100	1997 - 1998	AAC - DPCI
	Amélioration de l'accès de la viande de gibier et des produits alimentaires biologiques.	Augmenter les ventes dans les marchés clés de l'UE.	1997 - 1998	AAC - DPCI
	Accès des organismes modifiés génétiquement (notamment le canola)	Approbation des variétés CIM de colza canola par l'UE.	1997 - 1998	AAC - DCO - DPCI

## Accès au marché

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
Exigences réglementaires (quasi-réglementaires) nationales	Introduction d'exigences réglementaires visant le boeuf « sans hormones ».	Amélioration de l'accès du boeuf « sans hormones ».	1997-1998	ACIA - DPCI
	Réglementation couvrant l'alimentation de ruminant à ruminant.	Observation des exigences commerciales de l'UE.	1997-1998	ACIA - DPCI
	Instauration de l'homologation des aliments pour animaux familiers	Observation des exigences de l'UE en ce qui a trait aux produits « propres à l'alimentation humaine ».	1997-1998	ACIA - DPCI
	Acceptation par l'UE de la « norme sur le vin » canadienne en vertu de l'ONGC	Augmentation des ventes de vins canadiens.	1998-1999	AAC - DPCI
Liens et alliances	Collaboration avec l'industrie afin de classer par priorité les problèmes d'accès sur le marché de l'UE	Poursuite du processus de fixation des priorités sur la base des problèmes techniques d'accès au marché, par l'intermédiaire du Centre de coordination de l'accès technique au marché.	1997-1998	AAC - DPCI
Ententes	Ratification de l'entente vétérinaire sur le commerce des animaux et des produits d'origine animale.	- Amélioration des conditions commerciales; - croissance de 3 p. 100 des exportations d'aliments pour animaux familiers; - économies découlant de la diminution de la fréquence des inspections des exportations canadiennes	1997 - 1998	ACIA - DPCI
	Négociation d'un accord commercial sur le vin	Multiplication par cinq de la valeur des exportations canadiennes de vin sur le marché de l'UE (10 millions de dollars) d'ici l'an à 2000.	1998 - 1999	AAC - DPCI
Debouches	Homologation des usines de transformation et de conditionnement de produits destinés à l'UE (gibiers, volaille)	Accès au marché pour au moins une usine	1997 - 1998	AAC - Bureaux régionaux - ACIA

### Expansion des exportations et état de préparation

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
Connaissance de l'industrie	Se servir des consultations menées par le CFPDM auprès de l'industrie (SCCI) pour établir ce qui suit : - produits qui se vendent et besoins du marché; - degré de préparation des exportateurs; - degré de sensibilisation aux débouchés de l'UE; - disponibilité et besoins de projets de co-investissement dans la recherche et le développement; - succès, obstacles et facteurs	Veiller à ce que l'apport de l'industrie soit reflété dans les stratégies de planification, de promotion et de formation	En cours	CFPDM - associations (FBC, Club Export, etc.)
	Promotion des programmes de formation des exportateurs (p. ex., AgFITT et NEXPRO)	Préparation et introduction de nouveaux exportateurs sur le marché de l'UE et accroissement de la diversité des produits canadiens exportés	En cours	Provinces - AAC
Formation des exportateurs	Conception et organisation d'ateliers régionaux basés sur l'étude mentionnée ci-dessus.	Information de l'industrie au moyen de l'expérience collective	Avril 1999	CFPDM - associations
Ateliers, expositions commerciales et séminaires	Préparation et encadrement personnalisés des participants aux expositions commerciales (ANUGA, SIAL, IFE)	Amélioration de l'état de préparation des exportateurs aux expositions et de leurs chances de succès dans les expositions	1997	Provinces - BR - AAC Associations
Missions	Mission en Espagne afin d'étudier les débouchés dans le secteur de la restauration collective	Présentation des produits aux acheteurs cibles, amélioration de la sensibilisation	Févr. 1998	Quebec - AAC
	Amélioration de la coopération avec les missions d'acheteurs étrangers en visite	Soutien et recrutement d'entreprises régionales représentant toutes les parties	En cours	AAC - BR - Provinces

### Expansion des exportations et état de préparation

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
	Planification de visites de missions étrangères ou de missions à l'étranger en tenant compte de l'information sur le marché et assistance aux entrepreneurs qui souhaitent échanger de l'information et des profils d'entreprise avant la mission.	Amélioration de l'état de préparation des exportateurs et soutien gouvernemental des missions	En cours	AAC - Ontario
Conseils aux exportateurs et préparation de ceux-ci	Adaptation de l'instrument de diagnostic de l'état de préparation des exportateurs à l'industrie agroalimentaire.	Préparation des nouveaux exportateurs	1997-1998	AAC - MAECI
	Aider les exportateurs canadiens de marchandises à valeur ajoutée à adapter leurs produits.	Acceptation accrue des produits canadiens dans divers marchés de l'UE.	En cours	AAC - SCPA - Associations

### Renseignements commerciaux

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
Etudes de marche	Production d'une série de mémoires sur les activités du Parlement européen et de l'UE, du point de vue des changements de la réglementation	Production de rapports mis à jour sur une base régulière et consacrés à la réglementation en vigueur pour les cinq États membres	1998	AAC - MAECI - Missions à l'étranger
	Elaboration d'un plan annuel d'information sur le marché	Coordination des activités fédérales et provinciales.	Annuel (Automne)	Equipe du plan d'action pour l'UE
	Elaboration et production de feuillets d'information sur l'étiquetage, la distribution et d'autres renseignements commerciaux de nature logistique, pour des pays ou des produits précis	Production de rapports pour les huit gammes de produits des pays suivants : Royaume-Uni, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Belgique et Espagne	Début 1998	AAC - MAECI
	Collaboration avec les missions à l'étranger afin de mettre à jour la liste des importateurs	Communication à l'industrie de la liste et suivi afin de réunir les observations des producteurs	Avril 1998	AAC - MAECI - Missions à l'étranger

## Renseignements commerciaux

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
	Étude sur les possibilités et contraintes relatives à la commercialisation du boeuf et du veau canadiens dans l'UE.	Réalisée seulement si l'UE ouvre le marché du boeuf en éliminant l'interdiction frappant les hormones.	1998	CBEF
	Détermination de réseaux de distribution d'aliments fins en Allemagne	Étude préliminaire en septembre, coopération avec les missions à l'étranger, étude de suivi en octobre dans le cadre de l'ANUGA.	Août - Oct. 1997	AAC - Provinces - Missions à l'étranger
Systèmes d'information statistique	Elargissement des permis relatifs à l'accès à l'information de l'OSCE.	Accès des missions aux données de l'Office statistique des Communautés européennes (OSCE).	1998	AAC - MAECI
	Analyse des données sur les importations de l'OSCE.	Détermination des tendances en matière d'importations de l'UE par produit et par concurrent.	Fin 1997	AAC - DEAM
	Analyse des distorsions entre Statistique Canada et l'OSCE	Amélioration de la connaissance de la clientèle actuelle au sein de l'UE, en vue de promotions ciblées.	Fin 1997	AAC - DEAM
Communication avec l'industrie	Elargir et améliorer la base de données sur les projets de co-investissement dans la recherche et le développement	Base de données facile à utiliser et utilisée régulièrement par toutes les parties	Fin 1997	Toutes les parties
	Élargir les mécanismes de diffusion pour permettre un suivi et une rétroaction	Produits d'information mieux ciblés afin de répondre aux besoins de l'industrie.	Fin 1997	AAC - MAECI



## Promotion des investissements et des alliances

*Le Canada a choisi le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne comme marchés cibles initiaux pour les investissements et les échanges technologiques au sein de l'UE; ainsi, la plupart des efforts sont axés sur ces trois marchés.*

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
Information et études	Organisation de tables rondes consacrées aux alliances stratégiques dans les domaines de la fabrication et de la distribution au sein des pays de l'UE.	Conclusion d'alliances stratégiques au profit des exportateurs canadiens.	1997 ou 1998	AAC - Québec
	Préparation de matériel de promotion dans la langue d'affaire du pays cible (Allemagne)	Amélioration de l'efficacité des promotions.	fin 1997	AAC - Missions à l'étranger
	Distribution de matériel de promotion des investissements à l'occasion de salons professionnels au sein de l'UE	Amélioration de la sensibilisation aux débouchés d'investissement au Canada	En cours	AAC - MAECI
Promotion des investissements	Allemagne : Participation à la planification et à la mise en oeuvre d'un plan stratégique visant à encourager les Allemands à investir au Canada	Augmentation des investissements allemands dans le secteur canadien de l'agroalimentaire et amélioration de la compétitivité des entreprises canadiennes.	En cours	AAC - MAECI
	Royaume-Uni : Conclusion de partenariats avec le Dept. of Trade and Industry et la London High Commission du Royaume-Uni.	Augmentation des investissements du Royaume-Uni dans le secteur canadien de l'agroalimentaire et amélioration de la compétitivité des entreprises canadiennes	1997 - 1998	AAC
Jumelage	France : Facilitation de l'instauration d'un dialogue entre des entreprises canadiennes et des entreprises françaises (c.-à-d. visites de missions françaises)	Recensement des entreprises qui souhaitent conclure des alliances stratégiques, particulièrement en ce qui a trait à la transformation de moutarde et aux produits laitiers	En cours	AAC
	Pressions sur les organismes de réglementation canadiens afin d'obtenir une rationalisation des procédures s'appliquant aux investissements étrangers	Amélioration du climat des investissements	Ponctuel	IPC - AAC

## Développement et promotion du marché

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
Promotion commerciale	Elaboration d'un plan annuel de promotion commerciale	Coordination fédérale-provinciale.	Annuel (Automne)	Equipe du plan d'action pour l'UE
	Préparation des exportateurs en vue de leur participation aux salons ANUGA, SIAL, IFE et à d'autres expositions mondiales de produits alimentaires de l'UE. Promotion de cette participation.	Meilleure connaissance des firmes et des produits canadiens en vue de faire augmenter les ventes de produits agroalimentaires canadiens	En cours	AAC - DSMI
	Mise en évidence et promotion de la participation à des salons régionaux et à des salons spécialisés de première importance qui répondent aux intérêts canadiens (p. ex., FIE, VinExpo, EuroBière, Interzoo, Fancy Food Fair).	Participation d'un plus grand nombre d'entreprises canadiennes aux principaux salons, meilleure préparation et augmentation des ventes.	En cours	AAC - BR
	Visite d'une mission d'acheteurs étrangers à l'occasion de salons de l'alimentation au Canada (p. ex., Gourmet Québec, Grocery Showcase).	Accroissement des exportations.	Activité en cours	AAC - Québec
	Organisation d'au moins sept festivals canadiens de l'alimentation dans des hôtels du Royaume-Uni	Accroissement de la sensibilisation aux produits alimentaires canadiens et augmentation des exportations	1997	AAC - Missions à l'étranger
	Elargissement du concept du festival de l'alimentation à d'autres marchés de l'UE (Italie, Espagne, Belgique, Pays-Bas, France, Allemagne)	Accroissement de la diversité de la clientèle au sein de l'Union européenne.	1998	AAC - Missions à l'étranger
	Mise en évidence des marchés à créneaux et des produits à haute valeur (p. ex., biolubrifiants)	Accroissement de la diversité des produits canadiens exportés vers l'UE	En cours	AAC - Missions à l'étranger
Promotion auprès des consommateurs	Promotion des produits canadiens dans les magasins Whistlestop	Participation de 20 magasins pour sensibiliser les consommateurs.	Juillet 1997	AAC - Mission

## Développement et promotion du marché

Activité générale	Projet	Résultat(s) prévu(s)	Date	Organisme(s) responsable(s)
	Organisation d'une semaine des produits de l'érable dans des hôtels et des restaurants de l'UE, ce qui inclut la distribution de recettes	Augmentation des exportations de produits de l'érable de 25 p. 100 en 1997.	Dec 1997	AAC - Québec
	Coordination de la participation à des promotions de produits alimentaires canadiens dans l'ensemble de l'Europe	Elargissement des promotions à la Belgique, à l'Espagne et à l'Italie.	1997 - 1998	AAC - Missions à l'étranger
	Promotions en magasin axées sur des produits spécialisés canadiens de prestige, afin de vendre l'image du Canada (p. ex., homard, bison)	Mise à profit de l'acceptation de produits spécialisés afin d'obtenir l'acceptation de 50 nouveaux produits alimentaires canadiens.	1997 - 1998	AAC - Bureau des aliments - Missions à l'étranger
Relation avec les médias	Invitation de représentants influents de la presse professionnelle à venir au Canada afin de se familiariser avec le secteur de l'agroalimentaire	Publicités dans les grands périodiques de l'alimentation en Allemagne, en France, au Royaume-Uni, en Italie et en Espagne	1997 - 1998	AAC - Missions à l'étranger - BR
Outils de promotion	Mise à la disposition des missions à l'étranger d'études de capacité régionale ou provinciale en ce qui a trait aux produits alimentaires à valeur ajoutée	Information des missions à l'étranger de la capacité d'approvisionnement afin de les aider à établir des liens avec des clients européens.	Juillet 1998	Missions - provinces - associations
	Gestion d'un inventaire des outils « Nouvelle image » afin d'appuyer la promotion des échanges et les promotions auprès des consommateurs.	Mise à la disposition des missions à l'étranger d'outils de haute qualité.	En cours	TPSGC
	Elaboration de troupes d'information pour la promotion des produits canadiens, à des fins d'information et pour affichage dans les missions à l'étranger	Sensibilisation aux produits canadiens dans l'UE.	1998	AAC -SDMA
	Missions à l'étranger : mission du Québec en Finlande	Organisation d'une mission d'étude et signature d'un accord commercial de représentation avec des importateurs et des distributeurs en Scandinavie	1997	AAC - Québec

## ANNEXE A — INFORMATIONS STATISTIQUES

Tableau 1. Commerce agroalimentaire bilatéral du Canada (en millions de \$ CAN)

Destination	1993	1994	1995	1996	Part du total détenue par l'UE (moyenne)
TOUS LES PAYS					
Exportations	13 337,9 \$	15 471,1 \$	17 537,9 \$	18 801,5 \$	
Importations	10 419,3	11 944,8	12 677,8	13 256,9	
Commerce bilatéral	2 918,6	3 526,3	4 860,1	5 544,5	
Solde					
UE SEULE					
Exportations	1 024,2 \$	1 426,7 \$	1 809,2 \$	1 380,9 \$	8,6 %
Importations	1 362,8	1 521,1	1 581,5	1 618,8	12,6 %
Commerce bilatéral	2 387,0	2 947,8	3 390,7	2 999,7	10,4 %
Solde	(338,6)	(94,4)	227,7	(237,9)	

Source : Statistique Canada, base de données TIERS

Tableau 2. Exportations canadiennes de produits agroalimentaires en vrac, intermédiaires et de consommation (en millions de \$ CAN)

Destination	1993	1994	1995	1996	Part du total (moyenne)	Part mondiale détenue par l'UE (moyenne)
TOUS LES PAYS						
Vrac	4 780,1	6 416,1	7 144,7	6 751,8	38,5 %	
Inter	3 450,7	3 889,6	4 573,8	5 347,9	26,5 %	
Consom.	5 127,1	5 165,5	5 819,5	6 701,7	35,0 %	
UE SEULE						
Vrac	524,3	876,7	1 043,8	698,0	55,2 %	12,4 %
Inter	300,1	340,6	484,3	436,7	27,9 %	9,0 %
Consom.	199,8	209,4	281,0	246,1	16,9 %	4,1 %

Source : Statistique Canada, base de données TIERS (d'après le système de classification BICO)

Tableau 3. Exportation de produits agroalimentaires canadiens vers l'Union Européenne, par catégories de produits

	1993	1994	1995	1996	Moyenne 1993-1996	Croissance 1993-1996
<i>Valeur des exportations (en millions de \$ CAN)</i>						
TOTAL	1 024.2 \$	1 426.7 \$	1 809.2 \$	1 380.9 \$	1 410.3 \$	34.8 %
Céréales et oléagineux	451.6	805.7	978.7	617.2	713.3	36.7 %
Bétail et viande rouge	108.3	119.8	155.3	140.8	131.1	30.0 %
Cultures spéciales	279.0	302.0	401.7	381.8	341.1	36.8 %
Horticulture	66.7	77.3	120.8	87.5	88.1	31.2 %
Produits laitiers	52.6	48.2	60.1	66.0	56.7	25.5 %
Volailles et œufs	14.8	17.3	22.8	21.7	19.2	46.6 %
Autres aliments transformés	21.9	22.6	34.1	34.7	28.3	58.4 %
Boissons	29.3	33.8	35.8	31.2	32.5	6.5 %
<i>Volume des exportations (en milliers)</i>						
TOTAL	1 990.2	2 866.7	3 092.4	1 844.0	2 448.3	-7.3 %
Céréales et oléagineux	1 091.1	1 916.7	1 801.7	915.3	1 431.2	-16.1 %
Bétail et viande rouge	99.9	105.1	127.4	101.5	108.5	1.6 %
Cultures spéciales	743.7	768.2	1 022.3	753.3	821.9	1.3 %
Horticulture	32.1	41.8	73.5	42.1	47.4	31.2 %
Produits laitiers	4.5	4.3	7.9	7.5	6.1	66.7 %
Volailles et œufs	2.7	3.3	6.1	3.3	3.9	22.2 %
Autres aliments transformés	6.1	12.2	33.5	12.5	16.1	104.9 %
Boissons	10.1	15.1	20.0	8.5	13.4	-15.8 %
Source : Statistique Canada, base de données TIERS						



## ANNEXE B - PRINCIPAUX MARCHÉS DE L'UE

Pays	Superficie et population	Commerce agroalimentaire	Principaux produits agroalimentaires exportés
Royaume Uni	<u>Superficie</u> 244 820 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 58.3 millions	<u>Exportations canadiennes</u> 261.3 millions \$ 1996  <u>Importations canadiennes</u> 282.9 millions \$ 1996	1) Blé autre que le blé dur 2) Tabac 3) Fromage 4) Haricots ordinaires et haricots rond blancs 5) Préparations alimentaires diverses
Allemagne	<u>Superficie</u> 356 910 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 81.3 millions	<u>Exportations canadiennes</u> 172.1 millions \$ 1996  <u>Importations canadiennes</u> 129.0 millions \$ 1996	1) Colza ou graines de colza 2) Fruits et noix comestibles 3) Lentilles sèches 4) Oeufs d'incubation 5) Graines de lin
France	<u>Superficie</u> 547 030 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 58.1 millions	<u>Exportations canadiennes</u> 96.3 millions \$ 1996  <u>Importations canadiennes</u> 354.6 millions \$ 1996	1) Viande de cheval 2) Lentilles sèches 3) Pois secs 4) Colza ou tourteau de colza 5) Blé dur
Pays-Bas	<u>Superficie</u> 33 330 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 15.5 millions	<u>Exportations canadiennes</u> 151.2 millions \$ 1996  <u>Importations canadiennes</u> 147.6 millions \$ 1996	1) Graines de lin 2) Graisse de bovins, de mouton et de chèvre 3) Soja 4) Pois secs 5) Tabac
Italie	<u>Superficie</u> 301 230 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 58.3 millions	<u>Exportations canadiennes</u> 174.6 millions \$ 1996  <u>Importations canadiennes</u> 334.4 millions \$ 1996	1) Blé autre que le blé dur 2) Blé dur 3) Lentilles sèches 4) Viande de cheval 5) Haricots ordinaires et haricots ronds blancs
Espagne	<u>Superficie</u> 504 750 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 38.9 millions	<u>Exportations canadiennes</u> 107.7 millions \$ 1996  <u>Importations canadiennes</u> 105.7 millions \$ 1996	1) Pois secs 2) Lentilles sèches 3) Soja 4) Tabac 5) Graines à canaris
Belgique	<u>Superficie</u> 30 510 km <sup>2</sup>  <u>Population</u> 10.1 million	<u>Exportations canadiennes</u> 333.4 millions \$ 1996  <u>Importations canadiennes</u> 56.7 millions \$ 1996	1) Graines de lin 2) Blé dur 3) Pois secs 4) Soja 5) Colza ou graines de colza

\* Les renseignements figurant dans cette colonne ont été tirés de documents commerciaux confidentiels



## ANNEXE C — ÉQUIPE DU PLAN D'ACTION DE L'UNION EUROPÉENNE

### Agriculture et Agroalimentaire Canada

Bureau des marchés internationaux (BMI)	Ron P. Guirguis (coordonnateur de l'ensemble du plan d'action) Greg Giokas, Marcello diFranco, Rich Séguin, Vicky Metaggart, Jim deGraaf, Gerry Umbach	
Direction des services à l'industrie agricole (DSIA)	Ted Pidgeon, Janet Stevens, Ron Wilson, Paul Sereda, Lucie Larose, Wayne White, Gloria Sola, Andy Dagenais	
Direction des politiques de commerce international (DPCI)	Ian Thompson, Fred Boyce	
Bureau des aliments (BA)	Rod Ralph, Mike Price, Rick Cooper	
Direction générale des politiques	Lars Brink	
Direction générale de la recherche	Dalia Kurdika	
Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA)	Harry Gardiner	
Direction de la planification stratégique et des opérations régionales (DPSOR)	Murray Gwyer	
Direction générale des services à l'industrie et aux marchés : bureaux régionaux (DGSIM-BR)	C.-B. : Alberta : Saskatchewan : Manitoba Ontario Quebec Nouveau-Brunswick Nouvelle-Écosse I.-P.-É. Terre-Neuve	Marg Bancroft Rodney Dlugos Al Choquer Faye Abizadeh Gilbert Arnold et Bill Robinson Pierre Courceau et Lucie Roy Mike McCormick Janet Steele Rollio Andrew Al Melsaac

### Affaires étrangères et Commerce international

Produits agroalimentaires, pêches et ressources	Gord Parsons	
Ambassades et hauts commissariats du Canada	Bruxelles (UE) Londres Madrid Milan Rome	Rory McAlpine Ezio DiEmanuele Mike Crawcour Clara Baghetto Mike McDermott

**Gouvernements provinciaux**

Ministère de l'Agriculture de la C.-B.	Richard Poligain, Gordon Macatee et John Shildroth
Ministère de l'Agriculture de l'Alberta	Barbara Donadt
Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario	Laura Vasarais
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec	Louise Jodoin et Sylvie Laniel
Ministère de l'Agriculture du Nouveau-Brunswick	Brian Dykeman
Ministère de l'Entreprise de l'Î.-P.-E.	Steve Murray
Ministère des Ressources forestières et de l'Agroalimentaire de Terre-Neuve et du Labrador	David Mackey
Ministère de l'Agriculture et de la Commercialisation de la Nouvelle-Ecosse	Barb Whiston

EUROPEAN WPF - July 19, 1997









DOCUMENT: 830-582/026

**FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE**

**Agri-Food Trade: An Action  
Plan for Japan**

Federal

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997





Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

## **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR JAPAN**

June 1997

Prepared by  
the Japan Action Plan Team

Under the coordination of  
the International Markets Bureau  
Market and Industry Services Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada

**Canada**



## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR JAPAN Executive Summary

### Strategic objectives and targets

- To improve access to the Japanese market, with particular emphasis on addressing problems with the Japanese pork regime and reducing barriers to processed food products.
- To increase Japanese investment in the Canadian agri-food sector.
- To increase linkages with partners and allies in the Japanese agri-food market, particularly linking collaborative research efforts, product adaptation initiatives and investment opportunities.
- To focus on a select range of value-added food products and develop marketing plans for each as part of a sub-sector market penetration strategy.
- To position 15 export-interested firms per year for market testing.<sup>1</sup>
- To increase the range and volume of Canadian value-added products available for the Japanese market.

**Strategic targets** (based, in part, on analysis contained in the report "Agri-Food Export Potential for the Year 2000")

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	VALUE-ADDED SHARE <sup>2</sup>	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996	\$1.8 billion	\$695M	5.3%
2000 <sup>3</sup>	\$2.6 billion	\$1.04B	6.0%
2005	\$3.0 billion <sup>1</sup>	\$1.5B	8.0%

<sup>1</sup> Currently, there are close to 600 firms with some involvement in the Japan agri-food export market.

<sup>2</sup> Based on the Bulk, Intermediate, Consumer Oriented (BICO) classification system. Only Intermediate and Consumer-Oriented products included.

<sup>3</sup> Bulk and intermediate commodities currently account for approximately three-quarters of Canadian agri-food exports to Japan. The overall demand for these has generally either reached a plateau (e.g. canola seed, wheat, barley) or may decline slowly as Japan's own agri-food sector contracts (e.g., livestock feed ingredients) and as Japanese processors invest abroad (e.g., processed vegetables, ham and sausage processors). Processed food products, particularly processed meat products, offer the greatest potential for increased Canadian agri-food exports to Japan.

## **Strategic activities**

### **Market Access**

- Ongoing proactive negotiations, specifically on canola, beef, pork and mustard.
- Establish Quick Response Team to address ad-hoc or commodity-specific technical or market access issues.
- Establish and advertise a Japan market access hot-line.
- Update and prioritize inventory of technical market access issues.

### **Market Readiness**

- Target priority sub-sector for enhanced assistance.
- Inventory and analytical overview of Canadian trading houses and development of a strategy to better integrate service organizations in export preparation efforts.
- Explore possibility of providing office support services (office and meeting space, access to office machinery and telephones) to agri-food firms, either at the Embassy or off-site.

### **Market Information and Intelligence**

- Market studies on Japanese processing sector, specifically opportunities for cereal-based products or ingredients.
- Benchmark study on export marketing skills development in the Canadian meat processing industry.
- Case studies on marketing success of Canadian and competitor agri-food firms.

### **Investment**

- Investment seminars in the Tokyo and Osaka (Kansai) regions to promote Canada as an investment destination.
- Special emphasis on investment on the occasion of joint fora, such as the Canada-Japan Trade Council meetings and annual APEC meeting.
- Kansai investment mission to Canada.

### **Promotion**

- A multi-layered survey on Canadian image recognition, product recognition and consumer expectations.
- Collaborate with the Japan Meat Traders Association (JMTA) on a more aggressive promotion of Canadian meat products, based on safety, quality health to consumers.
- Sponsor an in-Canada conference on innovation and product adaptation, in conjunction with an exhibition of top Japanese product lines for Canadian exporters.

**AGRI-FOOD TRADE:  
AN ACTION PLAN FOR JAPAN**  
**Table of Contents**

INTRODUCTION .....	1
Japanese economy and agri-food market .....	1
Characteristics of the agriculture and food sector in Japan .....	2
MARKET OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS .....	3
General .....	3
Grains and Oilseeds .....	5
Red meats .....	7
Private Brand Products .....	11
STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS .....	14
Strategic Objectives .....	14
Strategic targets .....	14
Key Activities .....	15
APPENDICES .....	30

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR JAPAN



Team Canada - Équipe Canada

### INTRODUCTION

In July 1996, the federal and provincial ministers of agriculture agreed to work together on coordinated plans for developing agri-food trade in Canada's high-priority markets, with a view towards helping agri-food exports surpass \$20 billion by the year 2000. By September 1996, eight priority markets had been identified -- the United States, Japan, the European Union, China/Hong Kong, South Korea, Taiwan, Mexico and Brazil -- which on average account for 85% of the value and 92% of the volume of Canadian agri-food exports.

This document consists of a comprehensive, medium-term action plan which will guide federal and provincial agri-food trade development efforts in Japan. It is the result of a collaborative effort between the federal and provincial governments and Canada's trade representatives in Japan, under the coordination of Agriculture and Agri-Food Canada. The final action plan will be presented to the Ministers in July 1997.

Japan is a massive and growing market for agri-food products with imports, excluding fish and marine products, exceeding US \$35 billion in 1996. Canada's performance in this market will improve if it can supply competitively priced value added products.

With a 5.3% share of the agri-food market, Canada is Japan's fifth-largest supplier of agriculture and processed food products (excluding fish products). The U.S., China, Australia and Taiwan are all ahead of Canada, in terms of market share, with the U.S. holding 36.7% of the agri-food market.

- *Canadian agri-food exports* to Japan were \$2.09 billion in 1996, up from 2.04 billion in 1995;
- *Japanese agri-food exports* to Canada have averaged around the \$42 million mark since 1991.

### Japanese economy and agri-food market

Japan's economy is the second largest in the world, second only to the United States. GDP measured an estimated \$Cdn. 6.96 trillion in 1995, a real increase in growth of 2.5% from 1994. In 1997, the economy is expected to grow by 1.6 percent and in 1998 by 3.9 percent. The

unemployment rate is low at 3 - 3.5 percent. Inflation is projected to be less than 1 percent during 1997-98.

Japan is the world's largest net importer of agriculture and food products. Agri-food imports, excluding fish and marine products, were just over US\$35 billion in 1996. Japan imports close to 50% of its food requirements.

The vast, lucrative and rapidly expanding Japanese agri-food market presents a myriad of current and future opportunities. Canada's very small share of this market makes the potential all the greater. But the challenges are also many, especially when it comes to increasing the export of processed foods and beverages. Canadian exporters must address these challenges, otherwise market share will be lost to our competitors. Oilseeds, grain and meat account for 80% of Canadian agri-food exports. A recent study<sup>4</sup> suggests that the Japanese processed food market offers the best opportunities for Canadian exporters.

Japan is Canada's second largest agri-food market, after the United States. In 1995, Japan's imports from Canada exceeded \$2 billion for the first time, surging 26% above 1994 levels. Wheat, canola, pork and beef led the way, increasing 47%, 21%, 25% and 100% respectively over 1994 levels. In 1996, Canada's exports, on a value basis, surpassed 1995 and reached \$2.09 billion. With a 5.8% share of the agri-food market, Canada is Japan's fifth-largest supplier of agriculture and processed food products (excluding fish products).

### **Characteristics of the agriculture and food sector in Japan**

In 1995, 7.5% of the workforce in Japan was involved in the agricultural sector, 12% of the population lived on farms, but only 2% of GDP was generated by this sector. This reflects a labour intensive agriculture sector. Japanese agricultural production is steadily contracting. Cereals, rice, dairy, beef, pork, and fruits and vegetables are all sharing in this decline. Labour shortages, land-use policies and price-support programs have driven up domestic production cost, making imports more competitive.

Farm and food policy: In order to provide price and income support to its producers, Japan still maintains some protective measures on imported commodities. These measures include tariffs, quotas, and non-tariff barriers such as sanitary and phytosanitary requirements and administered prices on various commodities and products. Most domestically-produced commodities, including rice, beef, pork, and dairy products, are affected by one or more of these measures. Duties are at ad valorem rates, with some exceptions, including pork, beef and dairy products.

---

<sup>4</sup> "Canada and the Japanese Processed Food Market: An Opportunity Awaits" by R.M. Leslie, published by the Canada-Japan Trade Council, 1997



Food consumption: Food consumption in Japan is mature and saturated in terms of total calorie requirement. The Japanese traditional diet, consisting mainly of rice, fish, and vegetables, has changed rapidly with a decline of rice as the staple item, and with an increased consumption of livestock products, oils and fats, and beverages. While expenditures for food have increased, the increase could be attributed to qualitative rather than quantitative changes in diet. Potential for growth in consumption exists in the hotel, restaurant and institution (HRI) sector, the retail sector and in the non-grain crops, livestock, meat and dairy products, processed foods, and beverage sectors.

Food distribution system: The Japanese food distribution system is dominated by a large number of small retail outlets and a multi-layered system of wholesalers. The food distribution system is undergoing changes, including the expansion of consumer cooperatives, regulations affecting retailers, labelling regulations, import access, growth of non-store retailers, and contraction in product lines. It is expected there will be growth in Japanese supermarket chains as a result of the relaxation of the Large-Scale Retail Store Law and more involvement of consumer cooperatives in direct importing will increase the opportunities for foreign food exporters to supply the Japanese market.

## MARKET OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS

### General

While basic agricultural commodities such as grains, oilseeds, genetic material and livestock feed will remain in demand, the future growth lies in the untapped potential for a range of value-added food items, including cereal-based products, meats, fresh and processed fruits and vegetables, and both alcoholic and non-alcoholic beverages. Key growth areas are expected to be oven-ready and convenience foods, health foods, private-label products, and food ingredients. The Food Sanitation Law's discrimination against frozen foods remains a significant deterrent.

Historically, Japanese market access restrictions in the agri-food sector have taken the form of tariff levels, quotas (now tariff rate quotas), a higher degree of tariffs on processed products, non-tariff regulatory barriers, exclusionary business practices, and non-transparency of government import rules and regulations. In addition, Japanese governments have tended to demonstrate a relatively slow pace of adjustment to internationally accepted health, safety, and quality standards for feeds, foods, and genetic material.

Tariffs, duties and taxes: Under the Agreement on Agriculture of the Uruguay Round, Japan agreed to convert all import bans and quotas to tariffs (rice excepted) and to bind and reduce all tariffs over the 1995-2000 period.

Most duties are by ad valorem rates, but exceptions include pork and canola oil. In the case of pork, an ad valorem rate is in place for imports priced above the minimum gate price, while a specific differential rate is applied to imports below this price. The gate price for pork will be reduced by 30% by 2000. However, due to the increase in pork imports by Japan, the safeguard on pork has been in place for most of the fiscal year ending March 31, 1997. The beef tariff will be reduced from 50% to 38.5% between 1995 and 2000, although beef also has a safeguard mechanism to limit import surges. In the case of canola oil, Japan continues to apply high specific duties in comparison to duty free access for canola seed.

Japan agreed to "zero for zero" tariff reductions for beer (by 2002), whiskey, and brandy (2004). A WTO Dispute Settlement Body (DSB) panel ruled in late 1996 that Japan should harmonize its excise and related taxes on domestic and imported liquor products. Japan has proposed changes to its tax system, but some discrimination would continue between imported whiskeys and brandies on the one hand and domestic "shochu" on the other.

The existing Japanese tariff structure does not differentiate between "food grade" peas for human consumption and "feed peas" for use in livestock feeds. Peas are presently imported under a tariff rate quota of 10%. This tariff makes feed peas non-competitive as a feed ingredient with other protein sources which enter duty-free (e.g., canola and soybean meals, dehydrated alfalfa).

Many tariffs on processed foods remain high. The average tariff on agricultural raw materials is 5% (peak of 74%), while for beverages it is 22.2% (peak of 85%), and for food products it is 16.3% (peak of 174%). The average tariff for agricultural raw materials will drop to about 3.7 percent under the Uruguay Round. In some cases, the bound level will remain above currently applied levels.

State trading and structural barriers: Japan retains state trading arrangements for products including rice, wheat, barley, industrial alcohol, skim milk powder, and butter. The Japanese Food Agency is responsible for managing domestic supply and demand for rice, wheat, and barley; it is thus a major purchaser of Canadian wheat and barley. However, some companies in Canada recently achieved licensing rights to supply these grains to their own customers. In addition, in 1995, Japan agreed to measures which would permit Canadian participation in Japanese food-aid purchases.

With respect to domestic competition policy, the Japanese government has begun to reduce the massive network of horizontal and vertical business linkages. These networks, along with a heavy and confusing regulatory burden for imports, often limit access to Japan's market, particularly for high value-added food products and beverages. The increased role of consumer cooperatives, deregulation in the retail sector, and growth in the restaurant trade have contributed to the emergence of markets for highly processed imports.

Sanitary and phytosanitary standards (SPS) and other technical restrictions: The Japanese government is in the process of modernizing its procedures for the approval of food additives as part of the five-year Deregulation Action Program, announced on March 31, 1995. They are bringing the list of approved additives into line with international norms. The number of standards corresponding to international norms has doubled since 1992, and Japan is gradually increasing the scope of pre-export testing and certification at overseas facilities.

In addition to food safety, exporters must ensure that products comply with Japan's quarantine requirements. Canada has recently established access for a number of products (e.g., tomatoes and transgenic canola) and negotiations continue for increased and improved access for products such as hay and bovine embryos.

Japan's requirement for variety specific testing of fruits and vegetables is expected to delay the introduction of new tomato varieties.

Japan adheres to the WTO Customs Valuation Agreement and is in the process of improving its customs clearance times, for example, through the use of pre-export certification programs.

## Grains and Oilseeds

Japan is a highly valued market for Canadian bulk and semi-processed grains, with recent exports of cereal grains and semi-processed products exceeding \$690 million (1996). Japan imported about 2.1 million tonnes of Canadian cereals in 1996, of which 1.96 million tonnes were wheat and barley. Canadian barley and durum sales to Japan during 1996 were 476, 500 tonnes and 178,000 tonnes respectively.<sup>5</sup> Canadian Wheat Board (CWB) projections until the year 2005 show some growth in volume of exports for milling wheat, durum wheat, feed barley and malting barley to Japan (Figure 1). However, it is not anticipated that bulk grains will contribute significantly to increased value of exports in the medium term.

**Figure 1 CWB volume projections (tonnes)**

Year	Milling Wheat	Durum Wheat	Malting Barley
1988-92 avg.	1 433 000	142 000	4 000
1999/00	1 650 000	170 000	20 000
2004/05	1 730 000	180 000	30 000

<sup>5</sup> These statistics of 1996 wheat and barley sales to Japan by the CWB, are as reported by the CWB and do not coincide with export statistics as reported by Statistics Canada



Malt: More than 60% of Canadian malt export (by value) is sold to Japan, which is the fourth largest producer of beer in the world, and a major beer exporter. The market for barley malt will grow as the Japanese brewing industry expands.

Buckwheat: In 1995, Canadian exports of buckwheat were valued at \$2.4 million, a slight increase from the previous year. There may be value-added opportunities for Canadian processors in the area of newly developed buckwheat-based snacks, as well as buckwheat leaves.

Canola and Canola Products: Japan is Canada's most consistent purchaser of canola seed, importing approximately 1.6 million tonnes in 1995-96 alone. The Japanese have expressed considerable concern over Canada's ability to be a consistent supplier of canola seed, particularly in view of the expansion in the Canadian canola processing capacity.

Virtually all of Japan's domestic needs for vegetable oils are met from its own crushing facilities. The industry is protected by a significant tariff on all edible vegetable oils, with the exception of tropical oils.

The Canadian oilseed crushing industry wants to compete for a larger share of the Japanese edible vegetable oil market, but because of the significant tariff on all edible vegetable oils except tropical oils, increasing the market share in the near future will be difficult.

Soybeans: Japan is the world's largest customer for food soybeans, buying nearly 1,000,000 tonnes annually. Canada exported 25,988 tonnes of soybeans to Japan in the 1994/95 crop year. Opportunities exist for expanded sales of Canadian soybeans as ingredients in the miso and tofu markets.

## **SPECIAL CROPS**

### **Forage and Feed Products**

Japan is the world's largest importer of animal feedstuffs. While domestic production of pork and poultry are decreasing, egg and dairy production levels are increasing at moderate rates. Japan is expected to maintain its reliance on high quality imported feed products. The forage industry is optimistic that imports will continue to increase as Japan's domestic forage production decreases.

In 1996, Canada's major feed exports to Japan consisted of: barley (\$66 million); alfalfa meal and pellets (\$45 million); compressed baled hay (\$25 million); alfalfa cubes (\$24 million); canola meal (\$31 million); and wheat bran, cereal bran, and beet pulp (\$14 million).

Exports of processed forage products to Japan have shown strong levels of growth in recent years. Canada dominates the alfalfa pellet market, with 97% of sales, while imports of Canadian cubes and baled hay represent approximately 24% and 6%, respectively. While Japanese imports

of alfalfa pellets and cubes may have peaked, demand for baled hay continues to increase. Baled hay import volumes now exceed 1.4 million tonnes, with most of this sourced from the US Pacific Northwest.

Canada's sales of forage products would benefit from improvements in quality control, delivery logistics and supply of quality hay. Japan's phytosanitary restriction on the Hessian fly is a significant factor limiting hay sales to Japan. Resolution of this barrier may allow exports to double or triple.

The Japanese feed industry is not familiar with the use of feed peas in livestock feed formulations. A concerted effort to demonstrate the value and benefits of an alternative source of protein may lead to the elimination of tariffs on this product to make it competitive with other tariff-free livestock ingredients.

### Red meats

Beef: Japan is Canada's second largest market for frozen and chilled beef and beef offal, with total exports reaching \$60 million in 1996. Canadian exports of fresh, chilled, and frozen beef to Japan declined from a high of \$26 million in 1989 to less than \$8 million in 1993. In 1994, however, exports recovered sharply, up to around \$20 million. According to Statistics Canada, this reversal continued in 1995 as exports reached \$43 million, but fell to \$31 million in 1996.<sup>6</sup> Canadian edible offal exports increased from around \$5.5 million in 1991 to over \$32 million in 1996. Increased demand for beef in Japan may provide greater opportunities for Canada, particularly in view of Canada's increased capacity for chilled beef exports.

The food service, retail, processed beef, and beef offal market sectors have been identified in Japan as having the greatest opportunity for success by Canadian exporters.

*The food service sector* is particularly well suited for those Canadian beef exporters specializing in pre-packaged and portioned beef and veal.

*The retail sector*, which has the largest volume, is well suited to exporters of fresh/chilled and frozen boxed beef sub-primals.

*The processed beef sector* is matched to those beef exporters with capabilities to produce beef jerky, beef bacon, beef patties, beef and veal sausage, and other high value-added spiced, breaded, cooked, and processed beef and veal products.

---

<sup>6</sup> However, the Canada Beef Export Federation has reported an increase, in volume terms, from 11,686 tonnes to 14,226 tonnes. The discrepancy can be attributed, in part, to exports destined for Japan that are transhipped through the United States.



The market for beef offals, including tongue, liver, intestine, and tripe, is well suited for medium to large scale packing plants which have the ability to recover and add value to beef offals to meet client specifications.

New products being exported to Japan include: breakfast beef bacon, bonded and formed beef cuts, thin sliced consumer ready beef, and croquets, a combination potato, beef, and vegetable patty that is cooked and then frozen for sale in Japan.

The beef industry, through its Canadian Beef Export Federation (CBEF), has set its export goal at 10% of Japan's beef import market by the year 2000. It is estimated that this share will amount to 75,000 tonnes annually with a value of \$450 million. This goal includes exports of 50,000 tonnes annually to Japan's retail sector and an additional 25,000 tonnes to their food service sector.

The number of CBEF member firms that are actually capable of producing and exporting beef products has risen from 14 in 1993 to 23 in 1996. Several firms have made substantial investment to expand their operations and enhance processing technology to better meet the product requirements of foreign costumers.

The industry is already engaged in development activities, such as a comprehensive communications and training program: member info and liaison; market seminars; Canada Beef Fairs, Canada Food Fairs, development of promotional materials using Canada Beef logo; and trade contact facilitation.

Pork: Japan is Canada's second largest pork export market, with total exports exceeding \$244.5 million in 1996. Since 1993 the value of these total exports have increased 41%. Although the largest volume of shipments take place in frozen cuts, the value of shipments are shifting away from the frozen cuts category towards the more value added categories of fresh/chilled, offals, pig fat and processed products reflecting consumer demands.

Current and future demand for Canadian pork will continue to be strong in Japan, especially in these more value added areas. Japanese pork production declined from 1.6 million tonnes in 1989 to just under 1.3 in 1996 with future production estimated to continue declining while domestic consumption remains relatively stable. As a result of this, and the recent outbreak of Foot and Mouth Disease in Taiwan (traditionally Japan's largest supplier), Japan's import requirements escalate.

At this point, Canada's most significant challenge is to supply the high level of demand for Canadian pork products in Japan. Additionally, this demand must be met within the constraints imposed by Japan's safeguard. Canadian exporters are continuing to expand their capacity to supply fresh/chilled product through increased adoption of extended shelf-life technology and processes. The recent increases in all exports of value-added products have attracted new

exporters and, in some cases, has resulted in the expansion and investment in Canadian plants for export market purposes.

Canada's pork industry, through its export market development agency Canada Pork International (CPI), has identified Japan as its number one priority market in terms of current and potential development. Its goal is to double its market share by the year 2000, which was 6% in 1996.

Industry development activities are targeted at the chilled pork and value-added sectors. A series of surveys (consumers, retailers and blind tasting) were completed in order to develop a common promotion theme and to properly position Canadian pork products on the Japanese market. A highly respected Japanese advertising agency was retained by CPI for that purpose.

CPI is also putting the finishing touches on a new logo identifying Canadian pork products. Although the logo is intended for a world-wide audience, it will be introduced in Japan later this year to support generic promotion. CPI is working with its members in Japan to ensure that individual branded promotions are coordinated and will use the CPI promotion material as well as the new Canadian look material as joint forces in Canada's full-fledge promotional campaign in Japan.

### **Dairy products and dairy genetics**

Canada is a prime exporter of dairy genetic material. The Canadian Dairy Commission has already taken actions to adapt the orderly marketing system for milk and dairy products to the new trade environment. Besides the following opportunities for Canadian exporters, potential also exist for technology transfer, novelties, snack foods, frozen yogurt, frozen desserts, dairy ingredients and nutraceuticals.

*Dairy Genetics:* Canada has about 25% of the total world export market for dairy genetics. The Japanese market has long been a very selective market. Only a few very high quality animals, usually bulls, often in the \$750,000 to \$1 million range, have been purchased from Canada. Since Canada's attendance at the All-Japan show in 1994, Canada has exported an increased amount of good quality young heifer stock.

*Ice cream:* There is potential for growth in the Japanese market for imported premium ice creams. Canadian exports of ice cream have increased from \$1.8 million in 1993 to \$2.8 million in 1995, but still account for only a 3% market share of imported ice cream sales in Japan. Canadian ice cream is attractive not only in terms of quality, but also for its potentially competitive price. However, it is essential for exporters to develop a consistent and reliable supply of ice cream to Japan.

*Cheese:* Sales of cheese in Japan have been steadily increasing over the ten year period of 1984-1993 from 109,300 tons to 183,500 tons. The greatest growth has been experienced by the

imported natural cheese market. Canadian exports of cheese to Japan have dropped dramatically from 4825 tons in 1992 to only 254 tons in 1994, which was low point for cheese exports to Japan. Cheese exports rebounded to some \$4.5 million in 1996. The market for cheese in Japan is expected to grow, but in order for Canadian producers to improve their share of this expanding market, they must establish a consistent market presence in the face of an already developed 'brand name' identification by other foreign producers.

## Poultry

Stable poultry meat consumption in Japan will likely limit demand for imported chicken to the 1996 level of 534,000 tonnes. However, the composition of import demand continues to move towards a preference for bone-in legs and de-boned leg quarters. More and more broiler meat is cut into specific parts and processed into value-added products. Consequently, a promising area for trade expansion to Japan is focusing on the prepared broiler meat category, products which are seasoned, flavoured, or marinated in various forms. Japan is Canada's second largest importer of poultry and eggs after the US. In 1995 these totalled \$13.6 million. Japan is one of the world's leading broilermeat importers.

## Processed Foods and Beverages

Japan's processed food market is growing steadily and is competitive and discriminating in terms of cost, quality and reliability. Canadian exports of processed food and beverages to Japan have been increasing for several years, reaching a high of \$136 million in 1996, up from \$61.2 million in 1992.<sup>7</sup> Products exhibiting greatest growth for this period and which continue to show potential growth include: maple products (163%), mineral water (185%), small pet food (26%), and ice cream (230%).

***Frozen Vegetables:*** Japan's imports of frozen vegetables have increased every year as demand from the food service industry (valued at US\$313 billion in 1993) grows. The leading import item is currently french fries, followed by green soybeans in the pod, corn, taros and kidney beans. Imports of frozen vegetables grew from US\$475 million in 1988 to almost US\$670 million 1994. Canada's most important frozen vegetable export product is frozen french fries at \$15.6 million in 1996. Canada also exports a considerable amount of fresh/chilled mushrooms to Japan, with an increase of 141% in the past four years - from \$6.8 million in 1992 to \$16.4 million in 1996.

---

<sup>7</sup> This excludes the very significant increase in the exports of Canadian beer which, for reasons of confidentiality, are not being reported by Statistics Canada. Japanese sources indicate that beer imports from Canada showed a significant increase, reaching approximately \$25 million in 1994. This year was atypical, however, coinciding with a major surge in exports of Labatt Ice. Passage of the Ice Beer craze, and the arrival of domestic competitors, led to a reduction in Labatt Ice shipments after 1994.



***Pet Food:*** Japan is Canada's second largest export market for pet food. In 1996, Canadian exports were \$5.8 million. The export value of animal feed preparations increased from \$1 million in 1993 to \$14 million in 1996. The Japanese market is underdeveloped by North American standards and there is potential for significant expansion in this market. The Canadian pet food industry has the capability to increase its modest share of the Japanese market.

***Bakery Products and Pasta:*** Total Japanese imports of bakery products increased from US\$64 million in 1990, to over US\$129 million in 1994. Canadian exports of preparations of grains (mixes, doughs, etc.) were valued at over \$3.4 million in 1994, and \$8 million in 1996. Market penetration of Western-style baked goods is most obvious in the rise of the fast food industry, which uses many grain-based inputs, and also imports directly. The HRI sector is an important buyer of grain-based pre-mixes, both wet and dry. The Western-style breakfast, using pre-packaged cereals, is available in supermarkets and in large-Western type hotels. Frozen desserts (cakes and pastries), frozen pizza and bagels offer attractive possibilities as well.

Given Canada's position as the world's dominant exporter of durum, and Japan's current Italian food craze, exports of pasta products present an opportunity.

### **Private Brand Products**

The private brand demand trend is for good quality and reasonably priced products, in food categories such as snacks, confectionaries, sauces, meat products, stews, soups, and dairy products.

Retailers and wholesalers cite two main reasons for not sourcing from Canada: A lack of knowledge of Canadian products and doubts about the capability and/or willingness of Canadian companies to provide stable supplies of products that meet Japanese specifications.

The biggest distributors of private brand food products are large supermarket and convenience store chains, voluntary buying groups for small and medium-sized supermarket chains, large food wholesalers, and regional buying offices for consumer cooperatives. In addition, department stores, food services companies, and, potentially, kiosks are alternative distribution channels.

At present, the average 30% profit margin of private brand food is almost double that of national brands. In general, private brands are 20-50% cheaper at the retail level. This profit differential will moderate in the future as the trend shifts toward quality products at reasonable prices, rather than cheap products at cut-rate prices.

Many Japanese manufacturers are moving production facilities overseas in order to be more competitive. Overseas Japanese manufacturers are attractive suppliers of private brand products as they know the peculiarities of the Japanese market.

However, potential Canadian suppliers of private brand products have some advantages over domestic suppliers: their experience and strong background in private brand activities in the North American market, cheaper labour and production costs (particularly now with the current exchange rate), an abundant supply of natural resources, and mass-production technologies and capabilities.

Private brand meat products such as ham, sausage and bacon have roughly 15% of the market. The private brand share is expected to grow as prices are still high.

Imports in the confectionary and snack food area are increasing, particularly since mass production is cheaper overseas. In addition, there is a trend towards low-fat, low-calorie products. At the 1996 Private Label Manufacturers Show in Tokyo, a Canadian confectionary maker generated attention with its assortment of cookies, crackers and biscuits.

There is also a growing interest in importing private brand chips and crackers from North America since Japanese consumers think of the continent as a good source of products such as potatoes and french fries. Popular types of imported chips include corn chips, Pringles-style potato chips, and ripple chips.

Large retailers and wholesalers have indicated interest in overseas developmental imports of tomato-based products, in particular tomato-based spaghetti and meat sauce. Presently, these private brand items are being imported from Canada and New Zealand, although New Zealand seems to be taking the lead.

The frozen food category lends itself well to imports as the shelf life of products is relatively long. The main imported private brands in this category are mixed vegetables and ice cream. There is growing demand for frozen meat products, including chicken nuggets, hamburgers and meatballs.

Frozen vegetables are a popular off-the-shelf product to supply as an imported private brand. Presently, 38% of frozen vegetable products are private brands.

### **Functional Food Market<sup>8</sup>**

Japan is the international leader in functional foods: there the category is called FOSHU (Foods of Specified Health Use). The market has been estimated to be worth \$6 billion.

---

<sup>8</sup> Two reports examining the potential for functional foods and nutraceuticals are available: 1) *Nutraceuticals/Functional Foods: An Exploratory Survey on Canada's Potential*, by Carol Culhane, June 1995; and 2) *A Comparative Analysis of the Regulatory Framework Affecting Functional Food Development and Commercialization in Canada, Japan, the European Union and the United States of America*, by Barry L. Smith et al, March 31, 1996



Functional foods will play a major role in Japan's health revolution. Functional beverages are already a developed market there. To combat rising levels of heart disease, diabetes and cancer, people are returning to healthier foods; the country is switching from the treatment of disease to prevention in order to cut health-care costs, and changing distribution channels for health-oriented foods.

Japan has the most progressive regulatory regime for functional foods. Under the Nutrition Improvement Law products can be licensed by the Ministry of Health and Welfare and claims made as FOSHU. There are now 73 FOSHU food products which have been approved for licensed health claims by the Japanese Ministry of Health and Welfare.

Strategic alliances between Canadian and Japanese companies would be the best route to development of food products that contain unique Canadian ingredients for the Japanese market; these could be submitted for evaluation for FOSHU status by the Japanese Ministry of Health.

**Research and Development:**<sup>9</sup> Several smaller Canadian firms had a very significant interest in developing research linkages with Japan at the pre-commercial stage of product development.

At the federal government level, the Food Research and Development Centre, Ste-Hyacinthe, Quebec, has done preliminary work in the encapsulating of food additives and high intensity sweeteners (such as derivatives of stevia) which are areas of predictable interest to Japan. In addition, a link has been established with the largest food ingredient companies in Japan to carry out collaborative research aimed at developing new food colours using plant cell cultures.

AAFC's Research Branch has explored five main areas of functional food research:

- functional properties of high bran wheat fractions: opportunity for value-added ingredients.
- soluble fibre in oats: characterization of physiochemical nature, distribution and content of beta-glucan.
- functional components of dietary fibre: nature and distribution in foods
- innovative process technologies for isolation of value-added natural constituents from grains.
- fructo-oligosaccharides from chicory: low calorie sweetener and probiotic.

The global market for food ingredients and, in particular, functional foods is growing rapidly and presents an opportunity for companies to add high value to products. Key determinants of success include strategic investment, R&D and market research, as well as regulations conducive to promoting product benefits to buyers and the public.

A functional food is any food or food ingredient that provides health benefits, including the prevention and treatment of disease. Examples include antioxidants, which some studies suggest may reduce the risk of cancer; processed foods without added ingredients, such as oat bran cereal, which have been shown to reduce serum cholesterol; and processed foods with added ingredients, such as calcium-enriched orange juice, which may reduce the risk of osteoporosis.

There are at least 200 companies in Canada with an interest in functional foods. The domestic market in 1998 could range from \$100-160 million.

<sup>9</sup> Based on a report prepared for the Department of Foreign Affairs and International Trade: "Canada-Japan Collaborative Research and Development for Food Ingredients, Additives and Functional Foods: Identifying Potential Canadian partners" (March, 1995)

Functional foods will play a major role in Japan's health revolution. Functional beverages are already a developed market there. To combat rising levels of heart disease, diabetes and cancer, people are returning to healthier foods; the country is switching from the treatment of disease to prevention in order to cut health-care costs, and changing distribution channels for health-oriented foods.

Japan has the most progressive regulatory regime for functional foods. Under the Nutrition Improvement Law products can be licensed by the Ministry of Health and Welfare and claims made as FOSHU. There are now 73 FOSHU food products which have been approved for licensed health claims by the Japanese Ministry of Health and Welfare.

Strategic alliances between Canadian and Japanese companies would be the best route to development of food products that contain unique Canadian ingredients for the Japanese market; these could be submitted for evaluation for FOSHU status by the Japanese Ministry of Health.

**Research and Development:**<sup>9</sup> Several smaller Canadian firms had a very significant interest in developing research linkages with Japan at the pre-commercial stage of product development.

At the federal government level, the Food Research and Development Centre, Ste-Hyacinthe, Quebec, has done preliminary work in the encapsulating of food additives and high intensity sweeteners (such as derivatives of stevia) which are areas of predictable interest to Japan. In addition, a link has been established with the largest food ingredient companies in Japan to carry out collaborative research aimed at developing new food colours using plant cell cultures.

AAFC's Research Branch has explored five main areas of functional food research:

- functional properties of high bran wheat fractions: opportunity for value-added ingredients.
- soluble fibre in oats: characterization of physiochemical nature, distribution and content of beta-glucan.
- functional components of dietary fibre: nature and distribution in foods
- innovative process technologies for isolation of value-added natural constituents from grains.
- fructo-oligosaccharides from chicory: low calorie sweetener and probiotic.

The global market for food ingredients and, in particular, functional foods is growing rapidly and presents an opportunity for companies to add high value to products. Key determinants of success include strategic investment, R&D and market research, as well as regulations conducive to promoting product benefits to buyers and the public.

A functional food is any food or food ingredient that provides health benefits, including the prevention and treatment of disease. Examples include antioxidants, which some studies suggest may reduce the risk of cancer; processed foods without added ingredients, such as oat bran cereal, which have been shown to reduce serum cholesterol; and processed foods with added ingredients, such as calcium-enriched orange juice, which may reduce the risk of osteoporosis.

There are at least 200 companies in Canada with an interest in functional foods. The domestic market in 1998 could range from \$100-160 million.

<sup>9</sup> Based on a report prepared for the Department of Foreign Affairs and International Trade: "Canada-Japan Collaborative Research and Development for Food Ingredients, Additives and Functional Foods: Identifying Potential Canadian partners" (March, 1995)



## STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS

### Strategic Objectives

- To improve access to the Japanese market, with particular emphasis on addressing problems with the Japanese pork regime and reducing barriers to processed food products.
- To increase Japanese investment in the Canadian agri-food sector.
- To increase linkages with partners and allies in the Japanese agri-food market, particularly linking collaborative research efforts, product adaptation initiatives and investment opportunities.
- To focus on a select range of value-added food products and develop marketing plans for each as part of a sub-sector market penetration strategy.
- To position 15 export-interested firms per year for market testing.
- To increase the range and volume of Canadian value-added products available for the Japanese market.

**Strategic targets** (based, in part, on analysis contained in the report "Agri-Food Export Potential for the Year 2000")

YEAR	TOTAL AGRI-FOOD EXPORTS	VALUE-ADDED SHARE	TOTAL MARKET SHARE
1993-1996	\$1.8 billion	\$695M	5.3%
2000	\$2.6 billion	\$1.04B	6.0%
2005	\$3.0 billion <sup>10</sup>	\$1.5B	8.0%

<sup>10</sup> Bulk and intermediate commodities currently account for approximately three-quarters of Canadian agri-food exports to Japan. The overall demand for these has generally either reached a plateau (e.g. canola seed, wheat, barley) or may decline slowly as Japan's own agri-food sector contracts (e.g., livestock feed ingredients) and as Japanese processors invest abroad (e.g., processed vegetables, ham and sausage processors). Processed food products, particularly processed meat products, offer the greatest potential for increased Canadian agri-food exports to Japan.



## Key Activities

As the Japan Action Plan<sup>11</sup> states: "For Canada to hold and gain market share, committed companies with carefully adapted products, crafted with the utmost quality, are essential. In addition, a greater core of Canadian companies and products is required to boost consumer awareness of Canada as a food provider."

The goal of this process is to build on the Japan Action Plan to provide complementary objectives for federal and provincial activities relating to the Japan market.

The priority activity areas which will be the focus of the Action Plan include: market access; export readiness; market information and intelligence; investment; and promotion.

### Market Access:

Visible trade barriers remain a significant factor in the high cost of food and agri-food products. Canada and Japan have cooperated on a variety of technical matters relating to food safety and plant and animal health. In the past year, Japan has lifted import prohibition on seven varieties of Canadian tomatoes and approved the importation of canola with three different traits introduced with transgenic technology. A number of issues of concern to Canada remain, however, related to the Food Sanitation Law, the Plant Quarantine Law and the Domestic Animals Infectious Diseases Control Law.

Japan does not belong to any preferential trading agreements, and has generally applied tariffs on a Most Favoured Nation (MFN) basis. However, its management of some major trade access issues has been largely based on bilateral negotiation. Japan's move to increased multilateralism, under such organizations as Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) and the World Trade Organization (WTO), is a sign of improved dispute consultation and resolution.

Japan has launched only two anti-dumping actions and has never taken countervailing measures. However, in 1995 and again in 1996 Japan took safeguard measures on frozen beef and pork as provided for in the Uruguay Round agreement on agriculture. This has had a significant market disrupting affect on pork trade in particular. Canada has made numerous representations to Japanese authorities to reduce the trade disrupting effect of the pork import regime.

Many tariffs on processed foods remain high. The average tariff on agricultural raw materials is 5% (peak of 74%), while for beverages it is 22.2% (peak of 85%), and for food products it is 16.3% (peak of 174%). The average tariff for agricultural raw materials will drop to about 3.7 percent under the Uruguay Round. In some cases, the bound level will remain above currently applied levels.

---

<sup>11</sup> Canada's Action Plan for Japan. An Integrated Plan for Trade, Investment and Technology Development, November 1996. The Plan is the product of extensive consultation between the federal and provincial governments, lead by DFAIT, on export opportunities in all sectors



Japan retains state trading arrangements for products including rice, wheat, barley, industrial alcohol, skim milk powder, and butter. The Japanese Food Agency is responsible for managing domestic supply and demand for rice, wheat, and barley; it is thus a major purchaser of Canadian wheat and barley. However, some companies in Canada recently achieved licensing rights to supply these grains to their own customers. Since 1995, Canada is also permitted to participate in Japanese food-aid purchases.

With respect to domestic competition policy, the Japanese government has begun to reduce the massive network of horizontal and vertical business linkages. These networks, along with a heavy and confusing regulatory burden for imports, often limit access to Japan's market, particularly for high value added food products and beverages. The increased role of consumer cooperatives, deregulation in the retail sector, and growth in the restaurant trade appear to have contributed to the emergence of markets for highly processed imports.

Japan's Food Sanitation Law is undergoing its first overall revision in 23 years. The Ministry of Health and Welfare is establishing new residue standards for pesticides and providing an opportunity for Canadian comments. We are concerned about the lack of differentiation in the way food safety and food quality issues are regulated under the Food Sanitation Law.

The Japanese government is also in the process of modernizing its procedures for the approval of food additives as part of the five-year Deregulation Action Program, announced on March 31, 1995. They are bringing the list of approved additives into line with the international norms. The number of standards corresponding to international norms has doubled since 1992, and Japan is gradually increasing the scope of pre-export testing and certification at overseas facilities.

In addition to food safety, exporters must ensure that products comply with Japan's quarantine requirements. Canada has recently established access for a number of products (tomatoes and canola) and we continue to negotiate increased and improved access (i.e. hay and bovine embryos).

Japan adheres to the WTO Customs Valuation Agreement and is in the process of improving its customs clearance times, for example through the use of pre-export certification programs.

The next two years will be a time of preparation for the 1999-2000 World Trade Organization (WTO) negotiations. The development of a specific agenda for Japan will be a high priority.

Major issues include:

- reduction in the trade disrupting effects of the pork safeguard.
- elimination of variety-specific testing of imported fruits and vegetables.
- streamlining import approvals for "novel" foods.
- establishing quality and sanitary distinctions in the Food Sanitation Law.

- establishing of Default Maximum Residue Levels (MRL).
- testing procedures for Conformance Assessment of Imported Food.
- approach to new testing requirements for food additives.

#### Outcomes:

- The resolution of these and other trade irritants and the successful negotiation of improved access for Canadian agri-food firms and products.
- The development of a joint position with similar minded nations (eg. U.S., Cairns Group, etc.) Regarding international agri-food trade particularly in light of the upcoming round of WTO negotiations and the Zero-for-Zero policies within those negotiations.

#### Measures:

- The number of disputes resolved and the number of previously banned or restricted agri-food products entering the Japanese market.

#### Activities:

Project	Date	Lead organization(s)
Preparations for WTO negotiations which begin in December 1999, including the development of formal and informal networks and committees and continued proactive negotiations, specifically on commodities such as canola, beef, pork and mustard.	ongoing	AAFC (ITPD), Provincial governments and the Sectoral Advisory Group on International Trade (SAGIT).
Establish Quick Response Teams, composed of Trade Commissioners, DFAIT, ITPD and, as needed, other MISB staff to address ad hoc or commodity-specific technical or market access issues; and, explore the possibility of setting up Quick Response Support Teams made up of Regional Office staff and industry associations, to address market access issues encountered by Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) and smaller companies	1997-98	DFAIT, AAFC (ITPD), in cooperation with Provinces
Establish and advertise a Japan market access hot-line for Canadian agri-food companies that encounter problems in Japan market.	1997-98	DFAIT, AAFC and Provinces to coordinate and set up.
Develop/enhance direct linkages with appropriate officials in Japanese ministries.	ongoing	DFAIT, agri-food specialists in posts abroad, Provinces.
Press for harmonization of Japanese to Codex and, continue to work with Japan at technical level (eg., HACCP)	Ongoing	Canadian Food Inspection Agency (CFIA).
Identify other countries with common interests with regards to Japan and explore the possibility of establishing an international team on Japan issues.	1997-98	DFAIT, Provinces, AAFC (IMB).

Continue to work bilaterally with Japan on priority market access issues: pork regime, canola oil/meal tariff differential. Specifically, consultations will be undertaken with Japan pursuant to Article XXII of the GATT 1994 on the Japanese import regime for pork, the annual Canada/Japan Canola Pre-consultations and annual Canada/Japan Canola Consultations.	ongoing	AAFC (ITPD) with the cooperation of Provinces.
Continue to use APEC and its trade liberalization agenda to press for early action through such measures as customs co-operation, mutual recognition of standards, more transparent investment regulations and the identification of key barriers to trade.	ongoing	DFAIT, AAFC (IMB, ITPD), with cooperation from Provinces.
Update and prioritize inventory of technical market access issues; publicize inventory.	ongoing	AAFC (ITPD)

## Market Readiness

Japan is a difficult market to penetrate, particularly for small and medium-sized enterprises without the resources to invest over the long-term. Programs and services currently exist to address this problem but further assessment of what's available and what's needed may be required.

"The single most important requirement for increasing Canadian agri-food exports is increasing Canada's value-added foods and beverages supply capability."<sup>12</sup>

"There are very little instances of sustained assistance over a period of time being offered to individual companies. Yet a sustained approach is one of the keys to successfully penetrating the Japanese market."<sup>13</sup>

In addition, the areas of education and skills assessment and development; access to financing; transportation; networking; and sustained assistance, have been identified as requiring concerted action.

## Outcomes

- targeted assistance to exporters to the Japan market that demonstrate real return on investment.
- increased sales of value-added products to the Japan market.

## Measures

- a comprehensive inventory of firms that are export ready<sup>14</sup>.
- number of new cooperative ventures.
- number of new firms involved in export activity
- number of new mechanisms in place to coordinate and focus export market activity.

---

<sup>12</sup> Ron Davidson, Trade Commissioner, Canadian Embassy, Tokyo

<sup>13</sup> Observation by the British Columbia Ministry of Agriculture and Food (BCMAF). This is echoed by the Keidanren Mission Report, November 1996, which suggests selecting specific products to promote, then adopting a meticulous approach to their development

<sup>14</sup> The spectrum of export preparedness runs from export unaware, export interested, export capable, export ready to export active



## Activities

Project	Date	Lead Organization(s)
<p>Develop a model for government action that combines elements of activities employed in the development of the "Soyfood Alliance" with the Food and Beverage Canada (FBC) and Club Export concept of an Export Platform<sup>15</sup>, in order to:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>provide guided assistance for a selected sub-sector, including a pro-active firm-level implementation strategy for export to the Japan market.</li> <li>facilitate alliances, joint ventures, the establishment of mentoring relationships within the industry and shared arrangements for transportation or other infra-structure costs.</li> <li>work in conjunction with DFAIT's New Exporters to Overseas (NEXOS) and New Exporters Training and Counselling (NEXPRO) programs, Industry Canada's Export Advisors Team and programs offered by the Export Development Corporation (EDC) and NORTHSTAR Trade Finance Inc.<sup>16</sup></li> </ul>	1997-98	AAFC (MISB - Food Bureau), Provinces, Industry.
Select a priority sub-sector for application of the above model, targeted specifically at the Japan market.	1997-98	AAFC (Food Bureau), in cooperation with Provinces and Industry.
Develop a comprehensive inventory of firms in the selected priority sub-sector. <sup>17</sup>	1997-98	AAFC (Food Bureau), in cooperation with provinces.
Identify the skill and training requirements of industry and address the infrastructure issues that are a barrier to effective delivery. <sup>18</sup> Link to Human Resource Canada Sector Initiatives to upgrade skill levels.	ongoing	AAFC (SPROD, IMB, Food Bureau), in cooperation with Provinces and industry.

<sup>15</sup> To set up a targeted systematic approach to export which will initiate an increase in the volume of sales to specific export markets for western food and beverage companies. The objective is to have participating companies in each platform generating total export sales in excess of \$1 million annually.

- Each platform activity relative to budget costs includes: preparation of platform, market/product assessment, working seminar, incoming mission and outgoing mission.

<sup>16</sup> NORTHSTAR Trade Finance Inc. Developed by EDC, Western Economic Diversification Canada (WD), the governments of British Columbia and Ontario and the private sector finances export sales of between US\$100,000 and US\$ 3 million to assist small business exporters.

<sup>17</sup> MAPAQ suggests developing this list from firms that are already active in the Western U.S. states, Latin America or Europe.

<sup>18</sup> For example, studies by the Science Council of Canada, Industry Canada and the Agri-Food Competitiveness Council have cited skill deficiencies and insufficient use of technology as major impediments to competitiveness in food export marketing within the food processing industry in western Canada.



Develop an AGFITT export training module accessible through the internet.	1997-98	AAFC
Develop an inventory of Canadian trading houses that do business in Asia and Japan in particular. Develop a position paper on the role of trading houses and their potential for a more effective agri-food export marketing effort.	1998-99	AAFC with the cooperation of provinces
Explore possibility of providing office support services (office and meeting space, access to office machinery and telephones) to agri-food firms, either at the Embassy or off-site.	1997-98	DFAIT, AAFC
Phase-2 implementation of model, including incoming and outgoing mission for selected priority sub-sector.	1998-99	AAFC
Assessment of first round of model implementation.	1998-99	AAFC
Round Table sessions in regions of Trade Commissioners and buyers.	annual	AAFC, DFAIT

## Market Information and Intelligence

Our role in the MII activity area for Japan where a wealth of information already exists, is to concentrate on value-added market information and intelligence, including useful and practical information on alternative delivery options and arrangements.

In the age of information overload, firms can be overwhelmed by the variety and nature of available information. Government has a role to play in assessing the requirements for information of particular industries and segments of the agri-food industry, sourcing or generating needed information, packaging and delivering that information in a timely and useful manner.

The majority of companies surveyed over the years (in a number of studies) have said that there is a need for better coordination and delivery of market information and intelligence. Most agree that the information and intelligence exists but that the time needed to find it, access it and interpret it is unnecessarily long.

Information/intelligence needs that are usually mentioned include:

- the movement of goods to different markets and the pricing of those goods
- the identification of market opportunities
- the identification of potential strategic alliances
- information on foreign labelling, nutritional labelling, customs, certification, tariffs and other regulatory issues

- market analysis including competitors, customers etc..

In addition, the type of market information required by individual firms depends on where they stand in the export readiness spectrum.<sup>19</sup> Assessing, filtering/ screening, packaging and delivering practical and relevant information to industry clients is often characterized as the proper role of government in this area.

### Outcomes

- Targeting appropriate and timely information to suit specific client needs.
- Enhanced linkages with partners and stakeholders.

### Measures

- The number of firms on our distribution lists for information products that have used our information and that have demonstrated attributable increases in sales, product range or employment.

### Activities

Project	Date	Lead Organization(s)
Conduct benchmark study on export marketing skills development in the Canadian meat processing industry. <sup>20</sup> Other benchmark studies could be initiated on marketing skills in exporting, alliance building, product adaptation and technology transfer.	1997-98	AAFC (IMB, Policy), Human Resource Canada (HRD) with the cooperation of industry associations and Provinces.
Review of available export readiness diagnostic tools to assist information providers to target their products and services. This could be part of a strategic plan for market information.	1997-98	AAFC (TEAD, SPROD) with the cooperation of Provinces.
Develop case studies on marketing success by Canadian agri-food firms and by our competitors.	1997-98	AAFC (TEAD, Policy, SPROD), Provinces.
Timely information on niche markets, included in quarterly report from Post.	Ongoing	DFAIT, AAFC ( Agriculture Industry Services Division - AISD)
Market studies on Japanese processing sector and the potential for Canadian agri-food inputs, specifically opportunities for cereal-based products or ingredients.	Ongoing	AAFC (TEAD, IMB), DFAIT.

<sup>19</sup> The spectrum of export preparedness runs from export unaware, export interested, export capable, export ready to export active.

<sup>20</sup> A starting point for this study would be the work carried out by the George Morris Centre May, 1996 report: "Human Resource Needs and Skills Development in the Canadian Meat Processing Industries: Literature Review and Gap Analysis".

Initiate a series of supply capacity studies. Of particular interest: the impact of transportation reform on forage industry; the effect of transportation infrastructure on cost competitiveness, and the role of trading houses in the marketing of processed food products.	Ongoing	AAFC (TEAD, SPROD).
Inventory and link-up to on-line sites and other sources of market readiness information. Pilot innovative communications links, such as tele-conferencing to introduce Canadian exporters to Japanese buyers.	Ongoing	AAFC (TEAD, SPROD), with the cooperation industry associations (eg. FBC) and Provinces.
Study to identify the benefits and impact of improving the access for feed peas with a view to submitting a request to the Customs Tariff Bureau of the Ministry of Food for a new tariff line for "Peas for Feeding Purposes".	1997-98	DFAIT, AAFC (AISD), with input from the Japan Feed Manufacturers Association (JFMA).
Client-survey to determine satisfaction levels with current services and the identification of other client needs.	1998-99	AAFC (TEAD, SPROD)
Develop an information/database on biotechnology industry for benchmarking and investment promotion purposes.	1998-99	AAFC
Develop a more integrated system of market information delivery.	Ongoing	AAFC (TEAD), in cooperation with Provinces and industry associations.

## Investment

Japanese foreign direct investment (FDI) in Canada rose slightly to \$6.7 billion in 1995 from \$6.5 billion in 1994. The largest single sectors for Japanese investment in Canada are transportation equipment and wood and paper, both topping more than \$1 billion in 1995. However, some of Japan's top food groups are already established in Canada. For example, Nisshin Flour Milling Group (Tokyo) acquired Rogers Foods, a Canadian flour mill, in 1989 in order to establish a base in North America. Nissin Food Products Co., Ltd, (Osaka) established a subsidiary, Nissin Foods (Canada) Inc, in January 1995 in order to develop the Canadian instant noodle market. There also exist a number of Japanese affiliates in Canada, predominantly in the trading and distribution sector.

In September 1996, Keidanren (Japan Federation of Economic Organizations) conducted a mission to Canada to explore the possibilities of expanding and diversifying trade and investment. One part of the mission focused on the processed food sector. According to the Mission Report, the following are the main advantages Japanese companies can identify in this sector:

- low cost energy;
- abundant primary products;
- excellent infrastructure;
- proximity to the U.S. market;
- excellent labour force;

- stable business and social environment; and
- government leadership in reducing companies' costs and promoting technical development.

In light of the structural limitations and competitive challenges within Japan, food processors and traders are increasingly escaping limited raw material supplies and high labour costs at home by investing heavily in overseas processing facilities.

A recent study<sup>21</sup> highlighted the following as potential investment opportunity areas: beverages; cereal grains products; agriculture, food and aquaculture biotechnology; frozen foods; red meat industries; snack foods; seafood and marine products; and, specialty and ethnic foods. Pork processing, pet food, nutraceuticals and soy-based products are additional investment opportunities that have been identified.

Follow-up actions which have been undertaken to capitalize on the successful Keidanren mission include: workshops of executives of Mitsui and Agriculture and Agri-Food Canada to explore specific investment options and the Minister's mission to Asia which included meetings with Keidanren Mission members and a Canadian food safety seminar in Japan. About 100 Japanese companies, journalists, experts and government representatives attended this seminar which reinforced the Canadian image of food safety.

### Outcomes

- Increased investment in Canadian agri-food sector.
- Attract investment to the development and application of new technologies in Canada.

### Measures

- number of Japanese firms doing business in Canada.
- scope of involvement (technology transfer, capital, knowledge-based capital etc...).
- specific investment intentions of participants of Keidanren mission and Manitoba Pork Advantage initiative.

---

<sup>21</sup> The Food and Beverage Processing Sector: The Case for Investing in Canada, August 1995. Prepared for the Department of Foreign Affairs and International Trade and Agriculture and Agri-Food Canada



## Activities

Project	Date	Lead Organization(s)
Follow up to the Keidanren mission to Canada.	ongoing	AAFC (IMB), DFAIT, Investment Partnerships Canada, with the collaboration of Provinces.
Investment seminars in Japan in the Tokyo and Osaka (Kansai) region to promote Canada as an investment destination.	ongoing	DFAIT, AAFC
Place a special emphasis on investment on the occasion of joint fora, such as the Canada-Japan Trade Council meetings and APEC.	ongoing	AAFC, DFAIT
Support and advise, as requested, provincial and industry initiatives. For example, follow-up on the Manitoba Pork Advantage and the Manitoba Forage Advantage initiatives	ongoing	AAFC
Kansai investment mission to Canada as follow up to investment seminars held in 1997-98.	1998-99	AAFC (IMB), DFAIT Posts, Investment Partnerships Canada.

---

### Promotion

---

In March 1996, Agriculture and Agri-Food Minister Ralph Goodale launched Canada's new three-year agri-food promotional campaign at the Canadian Embassy in Tokyo. The "Canada: Blessed by Nature" campaign, with its colourful logo, was the subject of extensive press coverage. The objective of the new campaign is to more closely associate Canada's pristine and natural oceans and countryside with the full range of value-added foods and beverages produced by Canadian farmers, fishers and high-technology food and beverage processing companies.

The campaign slogan and logo were integral to Canada's presence at Foodex '97. Foodex is the largest show of its kind in Asia, with more than 1000 exhibitors from 36 countries and more than 85 000 professional visitors.



A series of complementary and targeted events took the "Blessed by Nature" campaign across Japan, with a program of solo shows, product samplings and industry seminars for Canadian companies wishing to participate in more customized events.

To increase awareness in the Japanese hotel, restaurant and institutional trade of the range and quality of Canadian food and beverage products, an integrated, three-part chefs' relations program is underway. First, short-term training for Japanese chefs is undertaken at Canadian culinary institutions, with provision for visits to Canadian food and beverage production and processing facilities. A second element offers partial funding for Canadian chefs to participate in the planning and preparation of Canadian Food Fairs at leading Japanese hotels and restaurants. The third element is the annual Culinary Cup Competition, where experienced Japanese chefs compete against one another in demonstrating their abilities to develop, prepare and present dishes featuring Canadian food products.

The chefs' program strengthens linkages between Canadian food and fish products, other consumer products and tourism; maximizing the benefit of promotional expenditures. Commodity association and company sponsorship are important in determining which Canadian products are highlighted in this successful program.

In addition to specific trade development activities in Japan, a series of programs exist to assist Canadian exporters with the promotion of their products in the Japanese marketplace.

Japan's rapidly growing regional markets also offer significant potential. These markets, many of which have the purchasing power equal to some national economies, are establishing direct business linkages with overseas suppliers. Canada, well served by regional Consulates, and with direct flights to Japan's major airports, is in an excellent position to capture regional market share.

In addition, the Action Plan will focus on activities that increase awareness of the range and quality of Canadian food and beverage products in the Japanese hotel, restaurant and institutional (HRI) sector, as well as in the retail sector.

### **Outcomes**

- A higher recognition level for Canada's image generally and Canadian agri-food products.
- A place of choice on retail shelves for high quality Canadian private brand products.
- A wider range of Canadian agri-food products made available to the regional markets and the HRI sector.

### **Measures:**

- Increased sales of value-added and private brand products.

- Increased spectrum of Canadian agri-food products on Japanese menus and increased repeat business.

### Activities

Project	Date	Lead Organization(s)
A multi-layered survey on Canadian image recognition; product recognition and consumer expectations.	1997-98	AAFC (IMB), DFAIT, with the cooperation of Provinces.
Develop a strategic communication/promotion plan for the Japanese market, including the appropriate mix of in-store promotions, media campaigns and other promotional activities. This plan would take account of specific sub-regions and sectors of the Japanese market.	1997-98	AAFC (IMB, Communications Branch), with the cooperation of Provinces.
Target journalists, as well as buyers, in distribution of the "Entree Canada" magazine and the CD-ROM "Canadian Food and Beverage Exporters Directory". Include Japanese journalists in incoming buyers missions.	1997-98	AAFC, DFAIT.
Compile a list of industry promotional success stories. This could be part of a survey of major Canadian players in the Japanese market seeking input on promotional strategy.	1997-98	AAFC (IMB, Communications Branch, SPROD) with the cooperation of Provinces.
Develop a strategic approach to trade show participation and outgoing missions. For example, mixing new and experienced firms on missions and coordinating trade show participation with new product launches or orchestrated strategic focus	1997-98	AAFC (IMB), DFAIT, with the cooperation of Provinces.
Ongoing participation at FOODEX, Japan's major agri-food trade show. A 20% increase in the size of our presence at Foodex '98 (from 300 to 375 square metres).	1997-98	AAFC (IMB), DFAIT, industry associations, with the cooperation of Provinces.
Japan Grain Importers Association - 50th Anniversary (1998) - attendance by Minister.	1998	AAFC (IMB, GAOD).

Collaborate with the Japan Meat Traders Association (JMTA), Japan Foodservice and the chefs' association on a more aggressive promotion of Canadian meat products, based on safety, quality, health to consumers.	ongoing	AAFC (IMB), DFAIT Post.
Focus on high value products, such as organic products at Kansai-Canada West Business Forum in Kobe, October 16-18 1997.	1997	AAFC (IMB), DFAIT.
Sponsor an in-Canada exhibition of top Japanese product lines for Canadian exporters. Include seminars on product adaptation, ingredients, packaging and other research and technology issues.	1998-99	AAFC (IMB), IC, DFAIT, with the cooperation of AAFC Research Branch, industry associations and Provinces.
Expanded in-store brand promotion campaign linked with chefs' presentations at major outlets in regional markets.	1999-2000	DFAIT, AAFC.
Explore the possibility of check-off legislation for promotion	ongoing	AAFC (Policy), Provinces.

## Linkages

The Keidanren Mission Report (November, 1996) suggests that: "If the Canadian government and the private sector hope to achieve more tangible results through contacts with Japan, they would be advised to select the specific products they wish to promote, then adopt a meticulous approach, establishing contacts with the appropriate business associations and fostering exchanges among members of the industry in both countries".<sup>22</sup>

Long-term commitment to the Japanese market, involving patience and persistence in negotiations with potential distributors and customers, are prerequisites to success for exporting firms. The establishment of links at all levels (political, business and social) and in all areas (research and development, product adaptation and commercial) with governments and the private sector working in tandem, offers the surest path to continued success in the market.<sup>23</sup>

In the area of research and development, for example, participation in specific research projects with Japan facilitates Canadian access to germplasm, scientists, technology and information

Currently at least seven AAFC Research Centres are conducting collaborative projects or are establishing nascent linkages with a variety of Japanese government, university and company laboratories in the areas listed below:

<sup>22</sup> "Keidanren Business Partnerships Mission to Canada - September 18-27, 1996". Report available from Vicki McTaggart, Deputy Director, International Investment (MISB - AAFC) or on-line at "http://ain-riac.agr.ca"

<sup>23</sup> "Success in the Making. How Canadian Companies are Winning New Markets in Japan" Japan External Trade Organization (JETRO) 1996

- ▶ synthetic seed technology in forage crops;
- ▶ development of DNA markers to assist breeding;
- ▶ development of food type soybean cultivars (miso, tofu, soymilk, natto);
- ▶ crop protection;
- ▶ greenhouse management technologies;
- ▶ vegetable quality;
- ▶ development of natural food colourings.

### Outcomes

- Improved level of collaborative efforts.

### Measures

- Increased number of bilateral fora, collaborative projects and joint action.

### Activities:

Project	Date	Lead Organizations(s)
Organize an exchange arrangement between a major Japanese food processor and CFAR, to assist in research on food-quality soybeans (miso, tofu, etc...)	1997-98	AAFC
Work with stakeholders to foster networking, information-sharing and communications to encourage more inter-disciplinary alliances for investment, R&D and market development.	ongoing	AAFC, Provinces
Maintain Japan Action Plan Team Framework as network for information exchange and joint action on market development issues.	ongoing	AAFC

## APPENDIX A

The general consensus is that the commodities which present the best prospects for significant increases in volume and value are chilled pork and beef products. The following list comprises products with a value-added component, other than pork and beef, which represent opportunities for Canadian agri-food exporters.

### Specific Market Opportunities for Japan<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Developed with input from Food Bureau, Regional Offices and Provinces.



<ul style="list-style-type: none"> <li>• food grade soybeans</li> <li>• refined canola and other cooking oils</li> <li>• macaroni</li> <li>• spaghetti</li> <li>• frozen dough</li> <li>• biscuits</li> <li>• ice cream</li> <li>• mineral/bottled water</li> <li>• apple juice, grapefruit juice</li> <li>• "healthy" drinks</li> <li>• beer</li> <li>• wine</li> <li>• frozen French fries</li> <li>• frozen peas</li> <li>• frozen and canned corn</li> <li>• granola</li> <li>• children's cereals</li> <li>• energy bars</li> <li>• condiments - mustard, ketchup</li> <li>• pet food</li> <li>• honey</li> <li>• maple syrup</li> <li>• confectionary, chocolate and sugar</li> <li>• prepared entrées</li> <li>• de-boned turkey</li> <li>• Cornish game hens</li> <li>• wildboar meat</li> </ul>	<p><b>Private Brand Study/Opportunities:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• jams</li> <li>• snacks</li> <li>• sauces</li> <li>• stews and soups</li> <li>• cola</li> <li>• vegetable juices</li> <li>• dairy product</li> </ul> <p><b>Functional Foods:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Food additives and ingredients</li> <li>• High bran wheat fractions</li> <li>• process technologies</li> <li>• fructo-oligosaccharides from chicory</li> </ul> <p><b>Industrial Uses<sup>25</sup>:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adhesives and Sealants</li> <li>• Inks, Surfactants, and fibreboard products</li> <li>• Detergents/cleaners, and Resins/plastics</li> <li>• Acetic acid/fatty acids, and bioremediation/environmental products</li> <li>• Leather, wool and clothing</li> <li>• Pulp</li> <li>• Pharmaceuticals, nutraceuticals, Paints</li> <li>• Pigments/dyes and paper</li> <li>• Lubricating greases and Oils, fuel ethanol and biodeisel</li> <li>• Toiletries.</li> </ul>
--	---

<sup>25</sup> The opportunities presented to the Canadian agricultural sector to develop non-food and non-feed industrial uses are in early development stages. Although there is a growing interest in this sector and there are a number of both government and industry players actively attempting to develop new opportunities, the number of real commercial successes are few.

- A new non-profit association called the Canadian Agricultural New Uses Council (CANUC) has been set up to explore industrial uses potential. Its first annual conference will be held in the spring of 1997.

- The opportunities included in the table were identified by a recent study conducted for AAFC - MISB Food Bureau.

## APPENDIX B — STATISTICAL INFORMATION

## Canada's agri-food exports to the eight priority markets

	1993	1994	1995	1996	Avg. share of total
<i>Value of exports (in C\$ millions)</i>					
ALL COUNTRIES	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 537.5	\$19 949.7	100.0%
PRIORITY MARKETS	\$11 486.2	\$13 286.9	\$14 866.8	\$16 431.6	84.6%
United States	7 367.1	8 103.5	8 584.4	10 256.1	51.8%
Japan	1 551.0	1 620.1	2 041.3	2 097.9	11.0%
China/Hong Kong	567.1	810.8	1 539.4	1 363.3	6.5%
Taiwan	101.5	94.5	136.1	118.2	0.7%
South Korea	390.9	581.7	171.1	362.9	2.3%
Mexico	237.2	365.4	361.4	423.6	2.1%
Brazil	247.1	284.3	228.3	391.8	1.7%
EU 15	1 024.2	1 426.7	1 804.8	1 417.8	8.6%

Source: Statistics Canada, TIERS database

## Canada's two-way agri-food trade (in C\$ millions)

Destination	1993	1994	1995	1996	Japan share of total (average)
ALL COUNTRIES					
Exports	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 537.9	\$19 949.7	
Imports	10 419.3	11 944.8	12 677.8	13 256.5	
Two-way trade	23 757.2	27 415.9	30 215.7	33 206.2	
Balance	2 918.6	3 526.3	4 860.1	6693.2	
JAPAN ONLY					
Exports	\$1 551.0	\$1 620.1	\$2 041.7	\$ 2097.9	11.0%
Imports	44.3	40.4	43.0	38.3	0.3%
Two-way trade	1595.3	1660.5	2084.7	2136.2	6.5%
Balance	1 506.7	1 579.7	1 998.7	2059.6	39.7%

Source: Statistics Canada, TIERS database (based on BICO classification system)

## Canadian bulk, intermediate and consumer-oriented agri-food exports (in \$C millions)

Destination	1993	1994	1995	1996	Share of total (average)	Japan share of world (avg)
ALL COUNTRIES	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 537.9	\$19 949.7	100.0%	
Bulk	4 780.1	6 416.1	7 144.7	7 800.6	39.4%	
Intermediate	3 430.7	3 889.6	4 573.8	1 333.8	20.0%	
Consumer	5 127.1	5 165.5	5 819.5	6 758.3	34.5%	
JAPAN ONLY	\$1 551.0	\$1 620.1	\$2 041.7	\$ 2 097.9	100.0%	
Bulk	939.0	1 031.9	1 298.6	1 261.1	62.0%	6.8%
Intermediate	299.2	259.7	323.1	368.4	17.1%	1.9%
Consumer	312.8	328.3	419.3	468.3	20.9%	2.3%

Source: Statistics Canada, TIERS database (based on BICO classification system)

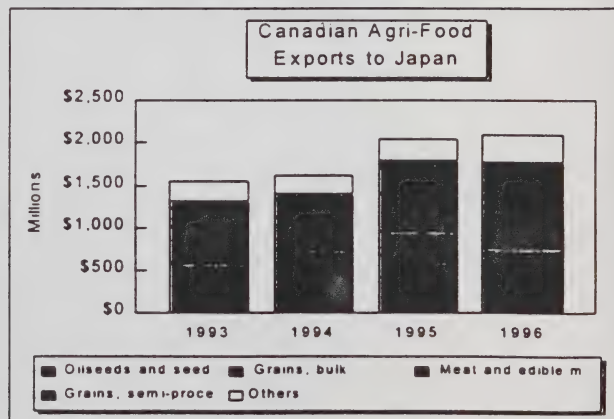
## APPENDIX C

## Canadian Agri-food exports to Japan, by product category

HS	PRODUCT DESCRIPTION	In \$Cdn	1993	1994	1995	1996	Primary Source	
	<b>TOTAL</b>		<b>1,551,000,234</b>	<b>1,620,059,442</b>	<b>2,041,651,272</b>	<b>2,097,908,006</b>	Sas.	32%
12	Oilseeds and seeds for sowing		587,773,612	758,067,687	966,751,541	773,574,550	Sas.	39%
10	Grains, bulk		436,310,647	359,191,789	433,501,403	579,039,469	Sas.	53%
2	Meat and edible meat offal		211,484,043	224,671,026	310,741,236	315,609,557	Que.	30%
11	Grains, semi-processed		84,308,250	64,305,023	82,769,294	111,130,295	Alb.	52%
23	Food residues, waste, fodder		52,616,603	48,855,158	58,853,792	71,775,198	B.C.	28%
15	Animal/veg fats & oils		26,567,567	21,508,019	40,245,671	39,247,363	B.C.	86%
22	Beverages, spirits and vinegar		28,949,715	40,887,187	26,811,246	16,441,787	Ont.	70%
7	Edible vegetables and certain roots and tubers		22,235,304	21,122,829	18,025,126	30,503,886	B.C.	67%
16	Preparations of meat (*excludes fish)		8,963,567	6,177,427	20,796,750	50,265,327	B.C.	32%
20	Preparations of vegetables, fruit & nuts		14,522,113	16,055,208	16,255,731	18,675,673	N.B.	67%
41	Raw hides, skins (*excludes mfg. leather)		19,669,814	12,917,949	10,813,955	15,771,358	Alb.	48%
4	Dairy products, eggs & honey		10,405,019	3,884,729	8,302,872	11,801,996	Que.	37%
35	Caseins & albumins		9,698,546	8,950,694	8,133,562	7,290,718	Man.	42%
5	Other animal products		7,155,102	5,603,759	6,257,359	10,677,150	Ont.	79%
17	Sugars and sugar confectionery		8,791,746	5,737,926	6,428,409	7,386,379	Que.	82%
21	Miscellaneous edible preparations		3,217,530	4,041,518	7,761,820	9,848,978	B.C.	55%
19	Preparations of grains		2,651,922	3,484,184	5,031,389	8,203,590	Ont.	34%
8	Fruit & nuts		3,102,799	4,826,845	4,212,514	6,290,664	B.C.	60%
24	Tobacco and manufactured tobacco substitutes		7,822,863	4,897,104	2,619,465	686,866	Que.	99%
9	Coffee, tea, maté and spices		50,689	243,474	852,889	5,783,348	B.C.	90%
18	Cocoa and cocoa preparations		1,606,562	1,222,445	2,050,009	1,840,142	B.C.	65%
1	Live animals		1,269,221	1,096,270	1,447,018	1,983,716	Ont.	9%
43	Furskins (*excludes finished furs)		580,472	453,421	1,293,762	2,720,858	Ont.	9%
13	Lac; gums, resins & other vegetable saps & extracts		596,308	1,019,474	939,522	650,668	Ont.	91%
33	Essential Oils		561,042	585,372	262,952	545,620	Ont.	64%
6	Live tree, plant, flowers etc		74,208	222,897	318,662	162,850	B.C.	77%
14	Vegetable plaiting materials; vegetable products nes		0	4,514	173,323	0	N.S.	97%
52	Cotton, raw (*excludes textiles)		0	25,514	0	0	Que.	100%
51	Wool, fine/coarse animal hair, raw (*excludes textiles)		14,970	0	0	0	Alb.	100%
	<b>CHANGE IN TOTAL FROM PREVIOUS YEAR</b>			<b>4.5%</b>	<b>26.0%</b>			

## Top Agri-Food Products

<b>\$2,041.7</b>	<b>Million in 1995</b>
39.8%	Rape or colza seeds, whether or not broken
13.8%	Wheat nes and meslin
8.7%	Swine cuts, frozen nes
4.6%	Barley
3.9%	Malt, not roasted
2.6%	Swedes, mangolds, fodder roots, hay, clover
26.7%	Other products
<b>\$2,097.9</b>	<b>Million in 1996</b>
29.5%	Rape or colza seeds, whether or not broken
19.6%	Wheat nes and meslin
8.4%	Swine cuts, frozen nes
5.4%	Barley
5.1%	Malt, not roasted
2.4%	Swedes, mangolds, fodder roots, hay, clover
29.7%	Other products



## Japan Action Plan Team

### AAFC

International Markets Bureau

John Mitchell  
Jim de Graaf (TEAD)  
Harold Hedley (GAOD)  
Vicki McTaggart (Investment)

Agriculture Industry Services  
Directorate (AISD)

Ted Pidgeon  
Cathy Istead (Red Meats)  
J. Stevens (Poultry)  
L. Dubois (Dairy)  
P. Sereda (Horticulture)  
B. McIntyre (Forages)

International Trade Policy  
Directorate (ITPD)

G. Koestler

Food Bureau

R. Hill

Research Branch

Dahlia Kudirka  
Dr. John Mullin (CFAR)

Policy Branch

S-S Yap

Canadian Food  
Inspection Agency

H. Gardiner

Regional Offices

Shun Ishiguro (British Columbia)  
Dan Lutz/L. McFadden (Alberta)  
Brenda Patton (Saskatchewan)  
Fay Abizadeh (Manitoba)  
Sharon Burke (Ontario)  
David Faulkner (Atlantic)

### Department of Foreign Affairs

Desk Officer

Paola de Rose

Canadian Embassy (Tokyo)

Ron Davidson

Canadian Consulate (Osaka)

Ikbāl Demirdache/Seki Toshihisa

O:\IMB-IN-1\ISS\ACTIONPLAN\FINAL\PLN-JAPN.FIN  
June 13, 1997





**CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE  
DES MINISTRES ET SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE**

**Commerce agroalimentaire :  
Un plan d'action pour le Japon**

Fédéral

TROIS-RIVIÈRES (Québec)  
Les 3 et 4 juillet 1997





Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

## **COMMERCE AGROALIMENTAIRE: UN PLAN D'ACTION POUR LE JAPON**

Juin 1997

Préparé par  
l'Équipe du Plan d'action pour le Japon

sous la coordination du  
Bureau des marchés internationaux  
Direction générale des services à l'industrie et aux marchés  
Agriculture et Agro-alimentaire Canada

**Canada**





## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE JAPON

### Résumé

#### Objectifs et cibles stratégiques

- Améliorer l'accès au marché japonais, en mettant l'accent sur la résolution des problèmes liés à l'importation de porc par le Japon et sur la réduction des obstacles aux produits alimentaires transformés.
- Faire en sorte que les investissements japonais dans le secteur agroalimentaire canadien augmentent.
- Multiplier les liens avec les partenaires sur le marché agroalimentaire japonais, en insistant sur la recherche concertée, les initiatives d'adaptation des produits et les possibilités d'investissement.
- Mettre l'accent sur une gamme précise de produits à valeur ajoutée et élaborer des plans de commercialisation pour chacun de ces produits dans le cadre d'une stratégie de pénétration des marchés par sous-secteur.
- Positionner annuellement 15 entreprises intéressées à exporter, en vue de tester ce marché<sup>1</sup>.
- Augmenter la gamme et la quantité de produits canadiens à valeur ajoutée disponibles pour le marché japonais.

**Cibles stratégiques** (chiffres basés, en partie, sur l'analyse contenue dans le rapport Possibilités d'exportations agroalimentaires pour l'an 2000)

ANNÉE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	PART DE LA VALEUR AJOUTÉE <sup>2</sup>	PART DE MARCHÉ TOTALE
1993-1996	1.8 milliard de \$	38 % (695 M\$)	5,3 %
2000 <sup>3</sup>	2.6 milliards de \$	40 % (1 040 M\$)	6,0 %
2005	3.0 milliards de \$	50 % (1 500 M\$)	8,0%

<sup>1</sup> On estime 600 firmes canadiennes implique dans les exportations des produits agroalimentaires au Japon

<sup>2</sup> Fondé sur les systèmes de classification BICO (Bulk, Intermediate, Consumer Oriented : Vrac, Intermédiaire, De consommation) Seuls les produits intermédiaires et les produits de consommation sont inclus

<sup>3</sup> Les produits en vrac et les produits intermédiaires représentent actuellement environ les trois quarts des exportations agroalimentaires canadiennes au Japon. En général, la demande de ces produits a soit atteint un plateau (p. ex. graines de canola, blé, orge) ou risque de diminuer lentement au fur et à mesure que le secteur agroalimentaire du Japon, lui-même, se contractera (p. ex. ingrédients entrant dans l'alimentation du bétail) et que les transformateurs japonais investiront à l'étranger (p. ex. légumes transformés, jambon et saucisson). Les produits alimentaires transformés, en particulier les produits carnés, offrent au Canada le plus grand potentiel d'augmentation des exportations au Japon

## Activités clés

### Accès aux marchés

- Procéder à des négociations proactives, en particulier sur le canola, le boeuf, le porc et la moutarde.
- Créer une équipe d'intervention rapide qui réglera les problèmes techniques qui sont de nature spéciale ou concernent des produits précis, et les problèmes d'accès au marché.
- Créer une ligne directe sur l'accès au marché japonais et en faire la publicité.
- Mettre à jour la liste des problèmes techniques liés à l'accès au marché, et les classer par ordre de priorité.

### État de préparation à exporter

- Cibler un sous-secteur pour lequel augmenter l'aide en priorité.
- Dresser la liste des maisons de commerce canadiennes, en faire le survol analytique et élaborer une stratégie pour mieux intégrer les organisations de service aux efforts de préparation à l'exportation.
- Étudier la possibilité de fournir aux entreprises agroalimentaires des services de soutien administratifs (espace de bureau et de réunion, accès à des téléphones et à des machines de bureau) que ce soit à l'ambassade ou à l'extérieur.

### Renseignements sur les marchés

- Études de marché sur le secteur japonais de la transformation, en particulier des débouchés qui s'offrent aux produits à base de céréales.
- Étude de référence sur le perfectionnement des compétences en exportation dans le secteur canadien de la transformation des viandes.
- Études de cas sur le succès commercial des entreprises agroalimentaires canadiennes et de leurs concurrents.

### Investissement

- Séminaires sur les investissements dans les régions de Tokyo et d'Osaka (Kansai), destinés à promouvoir le Canada comme pays d'investissement.
- Présentation spéciale sur les possibilités d'investissement lors de tribunes conjointes comme les réunions du Conseil commercial Canada-Japon et la réunion annuelle de l'OCEAP.
- Mission d'investisseurs de la région de Kansai au Canada.

### Promotion

- Étude à plusieurs niveaux sur la reconnaissance de l'image du Canada et des produits canadiens, et sur les attentes des consommateurs.
- Collaboration avec la Japan Meat Traders Association (JMTA) en vue de promouvoir plus activement les produits canadiens à base de viande, en insistant sur la salubrité et la qualité auprès des consommateurs.
- Organisation au Canada d'une conférence sur l'innovation et l'adaptation des produits en même temps qu'une exposition des gammes supérieures de produits japonais à l'intention des exportateurs canadiens.

**COMMERCE AGROALIMENTAIRE :  
UN PLAN D'ACTION POUR LE JAPON**  
**Table des matières**

INTRODUCTION .....	1
Économie et marché agroalimentaire japonais .....	2
Caractéristiques du secteur agroalimentaire japonais .....	2
POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES DE MARCHÉ .....	3
Généralités .....	3
Céréales et Oléagineux .....	6
Cultures spéciales .....	7
Viandes rouges .....	8
Produits laitiers et matériel génétique laitier .....	10
Volaille .....	11
Aliments transformés et boissons .....	11
Produits de marque de distributeur .....	12
Marché des aliments fonctionnels .....	14
OBJECTIFS ET CIBLES STRATÉGIQUES .....	16
Objectifs stratégiques .....	16
Activités clés .....	17
Accès aux marchés .....	17
Résultats souhaités .....	19
État de préparation à exporter .....	22
Renseignements sur les marchés .....	24
Investissement .....	26
Promotion .....	28
ANNEXES .....	33



## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : UN PLAN D'ACTION POUR LE JAPON



Team Canada • Équipe Canada

### INTRODUCTION

En juillet 1996, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture ont convenu qu'ils travailleraient ensemble à la coordination de plans destinés à développer le commerce agroalimentaire sur les marchés hautement prioritaires pour le Canada, afin de permettre aux exportations agroalimentaires de dépasser 20 milliards de dollars d'ici à l'an 2000. En septembre 1996, chaque marché prioritaire avait été déterminé: États-Unis, Japon, Union européenne, Chine/Hong Kong, Corée du Sud, Taïwan, Mexique et Brésil. Ces marchés représentent en moyenne 85 p. 100 de la valeur et 92 p. 100 du volume de exportations de produits agroalimentaires canadiens.

Le présent document est un plan d'action complet à moyen terme destiné à guider les efforts de développement du commerce agroalimentaire déployés par les gouvernements fédéral et provinciaux. Il résulte d'une collaboration entre ces gouvernements et les représentants commerciaux du Canada au Japon, la coordination étant assurée par Agriculture et Agroalimentaire Canada. Le plan d'action final sera présenté aux ministres en juillet 1997.

Le Japon constitue un marché important et en pleine croissance pour les produits agroalimentaires (à l'exception du poisson et des produits marins): il dépassait les 35 milliards de dollars US en 1996. Les performances du Canada sur ce marché s'amélioreront s'il parvient à offrir des produits à valeur ajoutée à des prix concurrentiels.

Avec une part de 5,8 p. 100 du marché agroalimentaire, le Canada est le cinquième fournisseur de produits agricoles et de produits alimentaires transformés du Japon (si l'on exclut les produits du poisson). Les États-Unis, la Chine, l'Australie et Taïwan devancent le Canada, les États-Unis détenant 36,7 p. 100 de ce marché.

- *Les exportations de produits agroalimentaires canadiens au Japon* ont totalisé 2,09 milliards de dollars en 1996, comparativement à 2,04 milliards en 1995.
- *Les exportations de produits agroalimentaires japonais au Canada* totalisent 42 millions de dollars en moyenne depuis 1991.



## **Économie et marché agroalimentaire japonais**

L'économie japonaise est la deuxième au monde en importance, juste derrière celle des États-Unis. Le PIB du Japon a totalisé 480,7 milliards de yens en 1995, ce qui représentait une augmentation réelle de 2,5 p. 100 par rapport à 1994. En 1997, l'économie japonaise devrait enregistrer une croissance de 1,6 p. 100, et de 3,9 p. 100 en 1998. Le taux de chômage est bas (entre 3 et 3,5 p. 100), et l'on prévoit une inflation inférieure à 1 p. 100 pour 1997-1998.

Le Japon est le premier importateur net de produits agricoles et agroalimentaires au monde. Les importations agroalimentaires, à l'exception du poisson et des produits de la mer, ont légèrement dépassé 34 milliards de dollars US en 1996. Les importations du Japon comblent près de 50 p. 100 de ses besoins alimentaires.

Le marché agroalimentaire japonais, qui est vaste, lucratif et en pleine croissance, offre un grand nombre de possibilités, actuellement et pour l'avenir. Ces possibilités sont d'autant plus nombreuses pour le Canada que sa part du marché en question est très limitée. Néanmoins, les défis à relever sont nombreux, en particulier lorsqu'il s'agit d'augmenter les exportations d'aliments transformés et de boissons. Il faut que les exportateurs canadiens relèvent ces défis, sans quoi ils céderont leur part de marché à leurs concurrents. Les céréales, les oléagineux et la viande représentent 80 p. 100 des exportations de produits agroalimentaires canadiens. Une récente étude<sup>4</sup> a révélé que le marché japonais des aliments transformés est celui qui offre les meilleures possibilités aux exportateurs canadiens.

Le Japon est le deuxième marché agroalimentaire en importance pour le Canada, derrière les États-Unis. En 1995, les importations japonaises en provenance du Canada ont dépassé 2 milliards de dollars, ce qui représentait une augmentation de 26 p. 100 par rapport à 1994. Le blé, le canola, le porc et le boeuf étaient les produits les plus populaires, avec des augmentations respectives de 47 p. 100, 21 p. 100, 25 p. 100 et 100 p. 100 par rapport à 1994. En 1996, les exportations canadiennes ont dépassé en valeur, celles de 1995, atteignant 2,09 milliards. Avec une part de marché de 5,8 p. 100, le Canada est le cinquième fournisseur de produits agricoles et de produits alimentaires transformés du Japon (si l'on exclut les produits du poisson).

## **Caractéristiques du secteur agroalimentaire japonais**

En 1995, 7,5 p. 100 de la population active japonaise travaillait dans le secteur agricole, 12 p. 100 de la population vivait dans des fermes, mais seulement 2 p. 100 du PIB était généré par ce secteur. Cela signifie que le secteur agricole est un secteur à forte densité de main-d'oeuvre. La production agricole du Japon diminue régulièrement, en particulier dans les secteurs suivants : céréales, riz, produits laitiers, boeuf, porc et fruits et légumes. Le manque de main-d'oeuvre, les politiques

---

<sup>4</sup> - Canada and the Japanese Processed Food Market: An Opportunity Awaits -, par R.M. Leslie, publié par le Conseil commercial Canada-Japon, 1997.

d'aménagement du territoire et les programmes de soutien des prix ont fait augmenter les coûts de production, ce qui a rendu les importations plus concurrentielles.

Politique agricole et alimentaire : Afin de pouvoir offrir à ses producteurs un soutien des prix et du revenu, le Japon continue à appliquer des mesures protectionnistes aux produits importés : tarifs douaniers, contingents et barrières non tarifaires, par exemple les exigences sanitaires et phytosanitaires, et les prix administrés visant divers produits et produits primaires. La plupart des produits nationaux, dont le riz, le boeuf, le porc et les produits laitiers, sont touchés par une ou plusieurs de ces mesures. Les droits sont calculés ad valorem, avec certaines exceptions pour le porc, le boeuf et les produits laitiers.

Consommation alimentaire : Au Japon, la consommation alimentaire a plafonné en ce qui concerne les besoins totaux en calories. Le régime japonais traditionnel, principalement composé de riz, de poisson et de légumes, a rapidement changé, marqué par une diminution de la consommation de riz au profit des produits dérivés du bétail, des huiles et des gras, ainsi que des boissons. Les dépenses alimentaires ont augmenté, mais cette augmentation résulte davantage de changements qualitatifs que de changements quantitatifs. L'augmentation de la consommation demeure possible dans le secteur de la restauration collective, le secteur du détail et les secteurs suivants : produits non céréaliers, viande et produits laitiers, aliments transformés et boissons.

Système de distribution des aliments : Le système japonais de distribution des aliments est dominé par un grand nombre de petits détaillants et par un réseau de grossistes à plusieurs niveaux. Il connaît actuellement des changements : multiplication des coopératives de consommateurs, établissement de règlements visant les détaillants ou l'étiquetage, accès aux marchés, croissance des détaillants qui n'exploitent pas de magasins et réduction des gammes de produits. On s'attend à ce que les chaînes de supermarchés japonais se multiplient en raison de l'assouplissement de la loi visant les magasins de détail à large distribution; par ailleurs, la participation accrue des coopératives de consommateurs à l'importation directe va multiplier les occasions d'approvisionnement du marché japonais pour les exportateurs de produits alimentaires étrangers.

## POSSIBILITÉS ET CONTRAINTES DU MARCHÉ

### Généralités

La demande de produits agricoles de base comme les céréales, les oléagineux, le matériel génétique et les aliments pour le bétail va se maintenir, mais la croissance future réside dans les possibilités encore inexplorées que présentent les produits alimentaires à valeur ajoutée : produits à base de céréales, viandes, fruits et légumes frais ou transformés, et boissons alcoolisées ou non alcoolisées. Les principaux secteurs de croissance devraient être les aliments prêts à cuire et cuisinés, les aliments santé, les produits de marque de distribution et les ingrédients alimentaires. La discrimination exercée par la Loi sur l'hygiène alimentaire à l'endroit des aliments congelés demeure un facteur dissuasif non négligeable.

Habituellement, les restrictions d'accès au marché agroalimentaire japonais se traduisent par des tarifs douaniers, des contingents (qui sont désormais des contingents tarifaires), une augmentation des tarifs imposés aux produits transformés, des barrières réglementaires non tarifaires, des pratiques commerciales restrictives et la non-transparence des règlements gouvernementaux en matière d'importations. En outre, les gouvernements japonais ont toujours été assez lents à s'adapter aux normes internationalement reconnues en matière de salubrité, de sécurité et de qualité des produits fourragers, des aliments et du matériel génétique.

Tarifs, droits et taxes : En vertu de l'Accord sur l'agriculture conclu dans la foulée de l'Uruguay Round, le Japon a accepté de convertir toutes les interdictions et tous les contingents d'importation en tarifs (sauf pour le riz), ainsi que de consolider et de réduire tous les tarifs au cours de la période 1995-2000.

La plupart des droits sont calculés ad valorem, sauf pour le porc et l'huile de canola. Dans le cas du porc, un taux ad valorem s'applique aux importations dont le prix est supérieur au prix d'écluse minimal, tandis qu'un taux différentiel précis est appliqué à celles dont la valeur est inférieure à ce prix. Le prix d'écluse pour le porc sera réduit de 30 p. 100 d'ici l'an 2000. Cependant, en raison de l'augmentation des importations de porc par le Japon, la garantie sur le porc a été maintenue durant une bonne partie de l'exercice clos le 31 mars 1997. Le tarif applicable au boeuf passera de 50 à 38,5 p. 100 entre 1995 et l'an 2000, bien que le boeuf soit également visé par un mécanisme de sauvegarde qui limite les importations trop volumineuses. En ce qui concerne l'huile de canola, le Japon continue à appliquer des droits élevés, alors que les graines de canola ne sont soumises à aucun droit.

Le Japon a accepté le principe d'une suppression bilatérale des tarifs pour la bière (d'ici 2002), le whisky et le brandy (d'ici 2004). À la fin de 1996, un groupe d'experts relevant de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC a décidé que le Japon devait harmoniser ses taxes d'accise ainsi que les taxes connexes visant les alcools japonais et importés. Le Japon a proposé de modifier son régime de taxes, mais une certaine discrimination a subsisté entre, d'une part, les whiskys et les brandys importés et, d'autre part, le « shoshu » national.

L'actuelle structure tarifaire japonaise ne fait aucune différence entre les pois « de qualité alimentaire » destinés à la consommation humaine et les « pois fourragers » destinés au bétail. Les pois d'importation sont actuellement soumis à un contingent tarifaire de 10 p. 100. Ce tarif en fait un produit non concurrentiel dans la catégorie des ingrédients fourragers par rapport aux autres sources de protéines qui entrent sans être soumises à un droit (p. ex. le tourteau de canola et de soja ou la luzerne déshydratée).

Bon nombre des tarifs visant les aliments transformés demeurent élevés. Le tarif moyen applicable aux matières premières agricoles est de 5 p. 100 (il peut atteindre 74 p. 100), tandis qu'il est de 22,2 p. 100 pour les boissons (maximum de 85 p. 100) et de 16,3 p. 100 pour les produits



alimentaires (maximum de 174 p. 100). Ce tarif moyen va passer à environ 3.7 p. 100 en vertu de l'Accord de l'OMC. Dans certains cas, le niveau des tarifs consolidés demeurera plus élevé que les niveaux actuellement appliqués.

Commerce d'État et barrières structurelles : Le Japon fonctionne encore par arrangements de commerce d'État pour des produits comme le riz, le blé, l'orge, l'alcool industriel, la poudre de lait écrémé et le beurre. La Japanese Food Agency est chargée de gérer l'offre et la demande intérieures pour le riz, le blé et l'orge; elle est donc un important acheteur de blé et d'orge canadiens. Néanmoins, certaines entreprises canadiennes ont récemment obtenu des permis qui leur donnent le droit de fournir ces céréales à leurs propres clients. En outre, en 1995, le Japon a accepté certaines mesures qui devaient permettre au Canada de participer à ses achats d'aide alimentaire.

En ce qui concerne la politique en matière de concurrence intérieure, le gouvernement japonais a commencé à réduire le très important réseau de liens commerciaux horizontaux et verticaux. Ce réseau, ainsi que la réglementation aussi lourde que complexe qui vise les importations, limitent souvent l'accès au marché japonais, en particulier pour les produits alimentaires à valeur ajoutée et les boissons. Le rôle de plus en plus important des coopératives de consommateurs, la déréglementation du secteur de la vente au détail et la croissance du secteur de la restauration ont fait apparaître des marchés d'importation pour les produits hautement transformés.

Normes sanitaires et phytosanitaires et autres restrictions de nature technique : Le gouvernement japonais est en train de moderniser ses procédures d'approbation des additifs alimentaires, dans le cadre d'un programme quinquennal de déréglementation annoncé le 31 mars 1995. Il accorde la liste des additifs approuvés avec les normes internationales en vigueur. Le nombre de normes correspondant aux normes internationales a doublé depuis 1992, et le Japon élargit graduellement la portée des activités de mise à l'essai et d'homologation préalables à l'exportation dans ses comptoirs situés à l'étranger.

Les exportateurs doivent non seulement assurer la salubrité des aliments, mais également veiller à ce que leurs produits respectent les exigences du Japon en matière de quarantaine. Le Canada a récemment permis à un certain nombre de produits d'accéder au marché japonais (dont les tomates et le canola transgénique), et poursuit ses négociations en vue de multiplier et d'améliorer l'accès de produits comme le foin et les embryons bovins.

Le fait que le Japon exige des tests pour certaines variétés de fruits et légumes va sans doute retarder l'entrée de nouvelles variétés de tomates.

Le Japon, qui est signataire de l'Accord d'évaluation douanière de l'OMC, est en train d'améliorer ses délais de dédouanement, en mettant par exemple sur pied des programmes d'homologation préalable aux exportations.

## DONNÉES PAR SECTEUR

### Céréales et oléagineux

Le Japon représente un marché très lucratif pour les céréales canadiennes en vrac et semi-transformées, puisque les récentes exportations de ces produits ont totalisé 515 millions de dollars. Le Japon a importé environ 2,1 millions de tonnes de céréales canadiennes en 1996, dont 1,96 million de tonnes de blé et d'orge. En 1996, les ventes d'orge et de blé dur canadiens au Japon ont respectivement totalisé 476 500 tonnes et 178 000 tonnes.<sup>5</sup> D'ici 2005, la Commission canadienne du blé (CCB) prévoit une croissance relative des exportations de blé de mouture, du blé dur, de l'orge fourragère et de l'orge de brasserie vers le Japon (figure 1). Cependant, la CCB ne prévoit pas que les céréales en vrac vont contribuer de façon significative à l'augmentation de la valeur des exportations à moyen terme.

**Figure 1 Prévisions de volume de la CCB (en tonnes)**

Année	Blé de mouture	Blé dur	Orge de brasserie
Moy. 1988-1992	1 433 000	142 000	4 000
1999-2000	1 650 000	170 000	20 000
2004-2005	1 730 000	180 000	30 000

**Malt** : Plus de 60 p. 100 des exportations de malt canadien (en valeur) vont au Japon, qui est le quatrième producteur de bière au monde et un important exportateur de bière. Le marché de l'orge de brasserie va progresser à mesure que l'industrie japonaise des brasseries prendra de l'expansion.

**Sarrasin** : En 1995, les exportations canadiennes de sarrasin ont totalisé 2,4 millions de dollars, ce qui représentait une légère augmentation par rapport à l'année précédente. Les transformateurs canadiens pourraient voir se profiler certaines ouvertures pour les produits à valeur ajoutée dans le tout nouveau secteur des grignotines à base de sarrasin, ainsi que des feuilles de sarrasin.

**Canola et produits dérivés** : Le Japon est l'acheteur le plus régulier de graines de canola canadiennes: il en a importé environ 1,6 million de tonnes en 1995-1996. Les Japonais se sont dits extrêmement préoccupés par la capacité du Canada de leur fournir régulièrement des graines de canola, en particulier en raison de l'expansion de la capacité de transformation du canola au Canada même.

<sup>5</sup> Ces statistiques, qui portent sur les ventes de blé et d'orge au Japon par la CCB, sont celles que publie la Commission et ne coïncident pas avec les chiffres des exportations publiés par Statistique Canada.



Les huileries japonaises répondent à la quasi-totalité des besoins du pays en huiles végétales. Cette industrie est protégée par les tarifs élevés imposés à toutes les huiles végétales comestibles, à l'exception des huiles tropicales.

L'industrie canadienne de trituration des oléagineux souhaite conquérir une plus large part du marché japonais des huiles végétales comestibles mais, en raison des tarifs susmentionnés, cela va lui être difficile dans un proche avenir.

Soja : Le Japon est le premier acheteur mondial de soja destiné à la consommation, avec près d'un million de tonnes par an. Durant la campagne agricole 1994-1995, le Canada a exporté 25 988 tonnes de soja au Japon. Il est possible d'augmenter ces exportations en offrant le soja comme ingrédient sur les marchés du miso et du tofu.

## **CULTURES SPÉCIALES**

### **Fourrages et produits fourragers**

Le Japon est le premier importateur mondial d'aliments pour animaux. La production nationale de porc et de volaille diminue, mais la production d'œufs et de produits laitiers augmente à un rythme modéré. On s'attend à ce que le Japon continue à acheter des produits fourragers de qualité supérieure. Les membres de l'industrie des fourrages pensent que les importations vont continuer à augmenter, à mesure que la production fourragère du Japon diminuera.

En 1996, les principales exportations canadiennes de produits fourragers vers le Japon étaient les suivantes : orge (66 millions de dollars); farine de luzerne et luzerne granulée (45 millions); foin en balles comprimées (25 millions); cubes de luzerne (24 millions); tourteau de canola (31 millions); et son de blé ou d'autres céréales, et pulpe de betterave (14 millions).

Les exportations de produits fourragers transformés vers le Japon ont considérablement progressé au cours des dernières années. Le Canada domine le marché de la luzerne granulée avec 97 p. 100 des ventes, tandis que les importations de cubes de luzerne et de foin en balles canadiens représentent environ 24 p. 100 et 6 p. 100, respectivement. Les importations japonaises de luzerne granulée et de cubes de luzerne ont atteint un sommet, mais la demande de foin en balles continue d'augmenter. Les importations de ce produit dépassent aujourd'hui 1,4 million de tonnes, dont la plupart proviennent des États côtiers du nord-ouest des États-Unis.

Les ventes canadiennes de produits fourragers bénéficieraient d'une amélioration du contrôle de la qualité, de la logistique de livraison et de la fourniture de foin de qualité. La restriction phytosanitaire imposée par le Japon aux produits porteurs de la mouche de Hesse limite considérablement les ventes de foin au Japon. Si cette barrière est éliminée, les exportations pourraient doubler ou tripler.

Les fabricants japonais de produits fourragers n'ont pas pour habitude de mettre des pois fourragers dans les aliments pour animaux qu'ils préparent. Si les producteurs se concertent pour démontrer la valeur et les avantages d'une autre source de protéines, ils pourraient permettre l'élimination des tarifs imposés à ce produit, ce qui le rendrait concurrentiel par rapport aux autres aliments pour bétail, exempts de tout tarif.

### **Viandes rouges**

**Boeuf** : Le Japon représente le deuxième marché en importance pour le boeuf congelé et frigorifié, ainsi que pour les abats de boeuf canadiens, dont les exportations ont totalisé 60 millions de dollars en 1996. Les exportations canadiennes de boeuf frais, frigorifié ou congelé vers le Japon sont passées d'un niveau record de 26 millions de dollars en 1989 à moins de 8 millions en 1993. Cependant, en 1994, elles ont repris avec vigueur pour atteindre près de 20 millions. Selon Statistique Canada, ce revirement de situation s'est poursuivi en 1995, année où les exportations ont totalisé 43 millions de dollars, mais celles-ci sont retombées à 31 millions en 1996<sup>6</sup>. Les exportations canadiennes d'abats comestibles sont passées d'environ 5,5 millions de dollars en 1991 à plus de 32 millions en 1996. L'augmentation de la demande de boeuf au Japon pourrait créer davantage d'ouvertures pour le Canada, d'autant plus que celui-ci augmente ses capacités d'exportation de boeuf frigorifié.

Il a été établi qu'au Japon, ce sont les secteurs de la restauration, du boeuf transformé et des abats de boeuf qui présentent les meilleures possibilités de réussite pour les exportateurs canadiens.

*Le secteur de la restauration* convient particulièrement aux exportateurs de boeuf canadiens qui se spécialisent dans le boeuf et le veau pré-emballés et découpés.

*Le secteur de la vente au détail*, qui représente le plus important volume, convient bien aux exportateurs de boeuf de coupe secondaire frais/frigorifié ou congelé en boîte.

*Le secteur du boeuf transformé* convient aux exportateurs de boeuf qui sont équipés pour produire de la charque, de la poitrine salée et des boulettes de boeuf, des saucisses au boeuf et au veau, ainsi que d'autres produits à forte valeur ajoutée comme le boeuf épicé, pané, cuisiné ou transformé, et les produits du veau.

Le marché des abats de boeuf (langue, foie, intestin et tripes) convient bien aux moyens et aux grands abattoirs qui ont la possibilité de récupérer les abats de boeuf et d'y ajouter de la valeur en fonction des spécifications des clients.

Les nouveaux produits suivants sont désormais exportés vers le Japon : poitrine salée de boeuf à déjeuner, coupes de boeuf étiquetées et formées, boeuf en fines tranches prêt à consommer, et

---

<sup>6</sup> Toutefois, le Canada Beef Export Federation a signalé une augmentation, en quantité, les exportations étant passées, selon elle, de 11 686 tonnes à 14 226. Cet écart est attribuable en partie au transbordement aux États-Unis d'exportations destinées au Japon.

croquettes, qui sont des boulettes composées de pommes de terre, de boeuf et de légumes, cuisinées puis congelées pour la vente au Japon.

Par la voix de la Canada Beef Export Federation (CBEF), l'industrie du boeuf a établi un objectif : elle souhaite représenter 10 p. 100 des importations japonaises de boeuf d'ici l'an 2000. On prévoit que cette part représentera 75 000 tonnes chaque année, pour une valeur de 450 millions de dollars. Cet objectif inclut les exportations annuelles de 50 000 tonnes destinées au secteur japonais de la vente au détail, ainsi que les 25 000 tonnes destinées au secteur de la restauration.

Le nombre d'entreprises membres de la CBEF qui sont capables de produire et d'exporter des produits du boeuf est passé de 14 en 1993 à 23 en 1996. Plusieurs entreprises ont investi largement afin d'agrandir leurs opérations et d'améliorer la technologie de transformation, et de mieux répondre ainsi aux exigences des consommateurs étrangers.

L'industrie a déjà entrepris des activités de développement, notamment : un programme complet de communication et de formation; l'information des membres et la liaison avec ceux-ci; des séminaires consacrés au marché; les foires au boeuf (Canada Beef Fairs) et les salons de l'alimentation (Canada Food Fairs); la préparation de documents promotionnels arborant le logo Boeuf du Canada; et la facilitation des contacts commerciaux.

Porc : Le Japon est le deuxième acheteur de porc canadien en importance, nos exportations ayant dépassé là-bas 244,5 millions de dollars en 1996. C'est une augmentation de valeur de 41 p. 100 depuis 1993. Bien que la plus grande part des envois soit sous forme de morceaux congelés, les exportations de morceaux frais ou frigorifiés, d'abats, de gras de porc et de produits transformés occupent de plus en plus de place, en valeur, reflétant ainsi la demande des consommateurs.

La demande actuelle et future de porc canadien demeurera forte au Japon, surtout dans les domaines à valeur ajoutée supérieure. En effet, la production nipponne de porc est tombée de 1.6 million de tonnes qu'elle était en 1989 à juste un peu moins de 1.3 million en 1996, et l'on estime qu'elle continuera de diminuer tandis que la consommation intérieure demeurera relativement stable. À cause de cela et de la récente apparition de la fièvre aphteuse à Taïwan (de longue date le plus gros fournisseur du Japon), on assiste à une escalade des besoins d'importation du Japon.

À l'heure actuelle, le principal défi du Canada est de répondre à la forte demande de produits du porc canadiens au Japon. De plus, cette demande doit être satisfaite à l'intérieur des contraintes imposées par les sauvegardes du Japon. Les exportateurs canadiens continuent d'accroître leur capacité à fournir des produits frais ou frigorifiés en adoptant de plus en plus des techniques et des procédés de conservation prolongée. Les augmentations observées récemment pour toutes les exportations de produits à valeur ajoutée ont attiré de nouveaux exportateurs et, dans certains cas, ont entraîné l'expansion des usines canadiennes et l'investissement de capitaux dans celles-ci à des fins d'exportation.



L'industrie du porc du Canada, par la voix de son organisme d'expansion des marchés d'exportation, Canada Porc International (CPI), a reconnu le Japon comme son marché prioritaire numéro un pour son développement actuel et potentiel. Son objectif est de doubler sa part de marché d'ici à l'an 2000, qui était de 6 p. 100 en 1996.

Les activités de développement de l'industrie visent le porc frigorifié et les secteurs à valeur ajoutée. Une série de sondages (auprès des consommateurs et des détaillants ainsi que dégustations en aveugle) ont été réalisés afin de trouver un thème de promotion commun et de bien positionner les produits du porc canadien sur le marché japonais. À cette fin, les services d'une agence de publicité nipponne réputée ont été retenus par CPI.

CPI est aussi en train d'apporter la dernière main à un nouveau logo identifiant le porc canadien. Bien que ce logo s'adresse à un public mondial, il sera introduit au Japon plus tard cette année pour appuyer la publicité générique. CPI travaille avec ses membres au Japon à assurer la coordination des campagnes de promotion des différentes marques, et l'on utilisera le matériel publicitaire de CPI ainsi que le matériel projetant une nouvelle image du Canada, conjointement, dans la campagne publicitaire que le Canada lancera en grand au Japon.

### **Produits laitiers et matériel génétique laitier**

Le Canada est un important exportateur de matériel génétique laitier. La Commission canadienne du lait a déjà pris des mesures pour adapter son système de mise en marché ordonnée du lait et des produits laitiers au nouvel environnement commercial. Parallèlement aux possibilités qui s'offrent aux exportateurs canadiens (décrites ci-dessous), il existe également certaines possibilités de transfert de technologie, d'innovation, de nouvelles grignotines, de yogourts glacés, de desserts congelés, d'ingrédients laitiers et de produits nutraceutiques.

Matériel génétique laitier : Le Canada représente environ 25 p. 100 du marché total des exportations de matériel génétique laitier. Le marché japonais a longtemps été très sélectif. Seuls un très petit nombre d'animaux de qualité supérieure (habituellement des taureaux) étaient achetés au Canada, généralement pour un montant compris entre 750 000 et un million de dollars. Depuis sa participation au salon All-Japan en 1994, le Canada a exporté un plus grand nombre de génisses laitières de bonne qualité.

Crème glacée : Les exportateurs de crème glacée de première qualité ont des possibilités de croissance sur le marché japonais. Les exportations canadiennes de crème glacée sont passées de 1.8 million de dollars en 1993 à 2.8 millions en 1995, mais ne représentent encore que 3 p. 100 du marché japonais des crèmes glacées importées. La crème glacée canadienne est intéressante non seulement pour sa qualité, mais aussi parce que son prix peut être concurrentiel. Néanmoins, il faut que les exportateurs proposent au Japon un produit fiable de qualité uniforme.

**Fromage** : Les ventes de fromage au Japon ont augmenté régulièrement entre 1984 et 1993, passant de 109 300 tonnes à 183 500 tonnes. C'est le marché du fromage naturel qui a connu la croissance la plus rapide. Les exportations de fromage canadien vers le Japon ont considérablement diminué entre 1992 et 1994, passant de 4 825 tonnes à 254 tonnes, qui était le chiffre le plus bas jamais enregistré. Elles ont repris en 1996 et généré 4.5 millions de dollars. Le marché japonais du fromage devrait progresser mais, pour que les producteurs canadiens améliorent leur part d'un marché en pleine croissance, ils doivent imposer leur présence sur ce marché face à des produits « de marque » déjà commercialisés par d'autres producteurs étrangers.

## **Volaille**

La stabilité de la consommation de volaille au Japon va probablement limiter la demande de poulet importé au niveau de 1996, qui était de 534 000 tonnes. Néanmoins, les Japonais tendent à préférer les cuisses avec os et les cuisses et hauts de cuisse désossés. De plus en plus de volailles à griller sont coupées en morceaux précis, puis transformées, ce qui leur ajoute de la valeur. C'est pourquoi la catégorie des viandes à griller préparées (produits assaisonnés, aromatisés ou marinés, sous diverses formes) est un secteur prometteur du marché japonais. Le Japon est le deuxième importateur de volaille et d'oeufs en provenance du Canada après les États-Unis. En 1995, ces importations ont totalisé 13.6 millions de dollars. Le Japon est l'un des principaux importateurs mondiaux de viande à griller.

## **Aliments transformés et boissons**

Le marché japonais des aliments transformés, qui connaît une croissance régulière, est un marché concurrentiel et discriminatoire en ce qui concerne les coûts, la qualité et la fiabilité. Les exportations canadiennes d'aliments transformés et de boissons vers le Japon augmentent depuis plusieurs années et ont atteint le niveau record de 136 millions de dollars en 1996, ce qui représentait une augmentation par rapport aux 61.2 millions de 1992.<sup>7</sup> Les produits qui enregistrent la croissance la plus marquée pour cette période et continuent à progresser sont les suivants : produits de l'érable (163 p. 100), eau minérale (185 p.100), aliments pour animaux familiers (26 p. 100) et crème glacée (230 p. 100).

**Légumes surgelés** : Les importations japonaises de légumes surgelés ont augmenté chaque année à mesure que la demande provenant du secteur de la restauration augmentait (elle représentait 313 milliards de dollars US en 1993). Les frites constituent actuellement le principal produit d'importation, suivies du soja en cosses, le maïs, le chou-chine et les haricots communs. Les importations de légumes surgelés sont passées de 475 millions de dollars US en 1988 à près de

---

<sup>7</sup> Cela exclut la très importante augmentation des exportations de bière canadienne qui, pour des raisons de confidentialité, n'est pas signalée par Statistique Canada. Selon certaines sources japonaises, les importations de bière en provenance du Canada ont largement augmenté, atteignant près de 25 millions de dollars en 1994. Cette année a été atypique, cependant, puisqu'elle a coïncidé avec une montée en flèche des exportations de la Labatt Ice. L'usure de l'engouement pour la « Ice Beer », et l'arrivée de concurrents japonais ont entraîné une réduction des envois de la Labatt Ice après 1994.



670 millions en 1994. Les frites représentent le principal légume surgelé qu'exporte le Canada: ces exportations ont totalisé 15,6 millions de dollars en 1996. Le Canada exporte également de très grandes quantités de champignons frais/frigorifiés vers le Japon: ces exportations ont augmenté de 141 p. 100 au cours des quatre dernières années, passant de 6,8 millions de dollars en 1992 à 16,4 millions en 1996.

Aliments pour animaux familiers : Le Japon est le deuxième marché d'exportation du Canada pour les aliments pour animaux familiers. En 1996, les exportations canadiennes ont totalisé 5,8 millions de dollars. La valeur des exportations d'aliments préparés pour animaux est passée de 1 million de dollars en 1993 à 14 millions en 1996. Le marché japonais n'est pas assez développé selon les normes nord-américaines, et il offre de nombreuses possibilités d'expansion. L'industrie canadienne des aliments pour animaux familiers a la possibilité d'augmenter la modeste part qu'elle occupe sur ce marché.

Produits de boulangerie et pâtes alimentaires : Les importations japonaises de produits de boulangerie sont passées de 64 millions de dollars US en 1990 à plus de 129 millions de dollars en 1994. Les exportations canadiennes de préparations de céréales (mélanges, pâtes de cuisson, etc.) représentaient plus de 3,4 millions de dollars en 1994 et 8 millions en 1996. La pénétration du marché par les produits cuits à l'occidentale est plus évidente en raison de la croissance de l'industrie de la restauration rapide, qui utilise de nombreux produits à base de céréales et en importe aussi directement. Le secteur de la restauration collective est un important acheteur de mélanges tout prêts à base de céréales, sèches ou humides. Le déjeuner de style occidental, qui comprend des céréales préemballées, est offert dans les supermarchés et dans les grands hôtels de type occidental. Les desserts congelés (gâteaux et pâtisseries), la pizza congelée et les bagels congelés offrent eux aussi des possibilités intéressantes.

Étant donné la prédominance du Canada sur le marché mondial du blé dur et l'engouement actuel des Japonais pour la cuisine italienne, les exportations de pâtes alimentaires ont du potentiel.

### **Produits de marque de distributeur**

La demande de produits de marque de distributeur porte généralement sur des produits de qualité à un prix raisonnable, dans des catégories comme les grignotines, confiseries, sauces, produits à base de viande, ragouits, soupes et produits laitiers.

Les détaillants et les grossistes invoquent deux raisons pour ne pas s'approvisionner au Canada : ils ne connaissent pas assez bien les produits canadiens, et doutent de la capacité ou de la volonté des entreprises canadiennes de fournir régulièrement des produits répondant aux exigences des Japonais.

Les plus gros distributeurs de produits alimentaires de marque de distributeur sont les grands supermarchés et les chaînes de dépanneurs, les groupes d'acheteurs pour les chaînes de supermarchés de petite et de moyenne taille, les importants grossistes alimentaires et les bureaux d'achat régionaux

des coopératives de consommateurs. En outre, les grands magasins, les entreprises de restauration et, éventuellement, les comptoirs extérieurs, peuvent constituer d'autres circuits de distribution.

À l'heure actuelle, la marge bénéficiaire moyenne des produits alimentaires de marque de distribution, qui est de 30 p. 100, est presque deux fois supérieure à celle des marques nationales. Cet écart va s'atténuer à l'avenir, étant donné que les consommateurs tendent à réclamer des produits de qualité à un prix raisonnable, plutôt que des produits de bas de gamme à des prix ridicules.

De nombreux fabricants japonais installent leurs usines de production à l'étranger afin d'être plus concurrentiels. À partir de là, ils peuvent offrir des produits de marque de distributeur attrayants, parce qu'ils connaissent toutes les particularités du marché japonais.

Toutefois, les fournisseurs canadiens potentiels de tels produits possèdent certains avantages sur les producteurs japonais : leur expérience et leur grande connaissance du marché nord-américain de ces produits, le coût moins élevé de la main-d'oeuvre et des activités de production (surtout en raison du taux de change actuel), des stocks abondants de ressources naturelles, ainsi que l'utilisation de technologies et d'installations de production de masse.

Les produits de la viande de marque de distributeur comme le jambon, les saucisses et le bacon représentent environ 15 p. 100 du marché. Leur part de marché devrait augmenter, dans la mesure où les prix demeureront élevés.

Les importations de confiseries et de grignotines sont en augmentation, surtout depuis que la production de masse coûte moins cher à l'étranger. En outre, les consommateurs réclament de plus en plus de produits faibles en gras et en calories. Lors du Private Label Manufacturers Show, présenté à Tokyo en 1996, un fabricant canadien de confiseries a attiré l'attention avec son assortiment de *cookies*, de craquelins et de biscuits.

Par ailleurs, les Japonais sont de plus en plus intéressés à importer des croustilles et des craquelins de marque de distributeur en provenance d'Amérique du Nord, parce que les consommateurs voient dans ce continent une source de produits de qualité, notamment pour les pommes de terre et les frites. Les croustilles les plus populaires sont les croustilles de maïs, les croustilles de type Pringles et les croustilles ondulées.

Les détaillants et grossistes importants ont témoigné un certain intérêt pour le développement des importations de produits à base de tomates, en particulier la sauce à spaghetti et la sauce à la viande. Actuellement, ces articles de marque de distributeur sont importés du Canada et de la Nouvelle-Zélande, même si cette dernière semble être en tête.

La catégorie des aliments surgelés se prête assez bien aux importations, étant donné que la durée de conservation des produits est relativement longue. Les principaux produits de marque de distributeur

importés dans cette catégorie sont les mélanges de légumes et la crème glacée. La demande de produits à base de viande surgelés augmente (pepites de poulet, hamburgers et boulettes de viande).

Les légumes surgelés constituent un produit de grande consommation populaire qui peut être importé sous des marques de distributeur. Actuellement, 38 p. 100 des légumes surgelés sont commercialisés sous cette étiquette.

### **Marché des aliments fonctionnels<sup>8</sup>**

Le Japon est le chef de file mondial des aliments fonctionnels: il s'agit de la catégorie des aliments « santé » (FOSHU). On estime que ce marché vaut 6 milliards de dollars.

Les aliments fonctionnels vont jouer un rôle essentiel dans la révolution que vit le Japon en matière d'habitudes alimentaires. Les boissons fonctionnelles ont déjà un marché dans ce pays. Pour lutter contre les taux croissants de maladies cardiovasculaires, de diabète et de cancer, les Japonais reviennent à une alimentation plus saine; le pays passe du traitement à la prévention de la maladie, afin de réduire les coûts des soins de santé, et modifie les circuits de distribution afin d'y intégrer les aliments « santé ».

Le Japon est le pays qui possède la réglementation la plus progressiste en matière d'aliments fonctionnels. En vertu de la Loi sur l'amélioration de la nutrition, les produits peuvent être autorisés par le ministère de la Santé et du Bien-être social, et les fabricants peuvent déposer des demandes dans la catégorie FOSHU. Actuellement, 73 produits de cette catégorie ont été approuvés comme des produits « santé » par le Ministère.

La formation d'alliances stratégiques entre les entreprises canadiennes et japonaises constituerait le meilleur moyen de développer des produits alimentaires contenant des ingrédients canadiens uniques destinés au marché japonais; ces produits pourraient être soumis à l'évaluation du ministère japonais de la Santé en vue de l'attribution du statut FOSHU.

***Recherche et développement :***<sup>9</sup> Plusieurs petites entreprises canadiennes ont témoigné un vif intérêt pour l'établissement de liens de recherche avec le Japon au stade du développement qui précède la commercialisation des produits.

---

<sup>8</sup> Deux rapports examinent le potentiel des aliments fonctionnels et des produits nutraceutiques : 1) Nutraceuticals/Functional Foods: An Exploratory Survey on Canada's Potential par Carol Culhane, juin 1995, et 2) A Comparative Analysis of the Regulatory Framework Affecting Functional Food Development and Commercialization in Canada, Japan, the European Union and the United States of America, par Barry L. Smith et al. 31 mars 1996.

<sup>9</sup> Données extraites d'un rapport préparé par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, intitulé « Canada-Japan Collaborative Research and Development for Food Ingredients, Additives and Functional Foods: Identifying Potential Canadian partners » (mars 1995).



*Recherche et développement* :<sup>9</sup> Plusieurs petites entreprises canadiennes ont témoigné un vif intérêt pour l'établissement de liens de recherche avec le Japon au stade du développement qui précède la commercialisation des produits.

Au niveau du gouvernement fédéral, le Centre de recherche et de développement sur les aliments de Sainte-Hyacinthe (Québec) a effectué des travaux préliminaires sur l'enrobage des additifs alimentaires et des édulcorants très concentrés (par exemple, les dérivés de Stevia), qui sont susceptibles d'intéresser le Japon. En outre, le Centre a établi des liens avec les plus grands fabricants japonais d'ingrédients alimentaires, en vue de mettre en place des activités de recherche concertée visant à développer de nouveaux colorants à l'aide de cultures cellulaires végétales.

La Direction générale de la recherche d'AAC a exploré cinq domaines principaux de recherche sur les aliments fonctionnels :

- les propriétés fonctionnelles des fractions de blé riches en son : possibilité d'ingrédients à valeur ajoutée;
- fibres solubles dans l'avoine : caractérisation de la nature physiochimique, de la répartition et de la teneur en bêta-glucane;
- éléments fonctionnels des fibres alimentaires : nature et répartition dans les aliments;
- procédés innovateurs permettant d'isoler les éléments naturels à valeur ajoutée des céréales;
- fructo-oligosaccharides dans la chicorée : édulcorant faible en calories et probiotique.

Le marché mondial des ingrédients alimentaires et, en particulier, des aliments fonctionnels, connaît une croissance rapide et offre aux entreprises la possibilité d'ajouter de la valeur à leurs produits. Pour percer ce marché, il faut faire des investissements stratégiques, de la R&D et des études de marché; il faut également une réglementation qui facilite la promotion des produits auprès des acheteurs et du public.

Un aliment fonctionnel est un ingrédient alimentaire qui est bon pour la santé, et permet notamment de prévenir et de traiter certaines maladies. Il s'agit par exemple des anti-oxydants qui, selon certaines études, peuvent réduire les risques de cancer, des aliments transformés sans additifs (comme les céréales au son d'avoine), qui réduisent le taux de cholestérol sérique; et des aliments transformés contenant des additifs (comme le jus d'orange enrichi en calcium, qui peut réduire les risques d'ostéoporose).

Au moins 200 entreprises canadiennes sont intéressées par les aliments fonctionnels. En 1998, le marché intérieur pourrait représenter entre 100 et 160 millions de dollars.

<sup>9</sup> Données extraites d'un rapport préparé par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, intitulé « Canada-Japan Collaborative Research and Development for Food Ingredients, Additives and Functional Foods: Identifying Potential Canadian partners » (mars 1995).

## OBJECTIFS ET CIBLES STRATÉGIQUES

### Objectifs stratégiques

- Améliorer l'accès au marché japonais, en mettant l'accent sur la résolution des problèmes liés à l'importation de porc par le Japon et sur la réduction des obstacles aux produits alimentaires transformés.
- Faire en sorte que les investissements japonais dans le secteur agroalimentaire canadien augmentent.
- Multiplier les liens avec les partenaires sur le marché agroalimentaire japonais, en insistant sur la recherche concertée, les initiatives d'adaptation des produits et les possibilités d'investissement.
- Mettre l'accent sur une gamme précise de produits à valeur ajoutée et élaborer des plans de commercialisation pour chacun de ces produits dans le cadre d'une stratégie de pénétration du marché par sous-secteur.
- Positionner annuellement 15 entreprises intéressées à exporter en vue de tester le marché.
- Augmenter la gamme et la quantité de produits canadiens à valeur ajoutée disponibles pour le marché japonais.



**Cibles stratégiques** (chiffres basés, en partie, sur l'analyse contenue dans le rapport Possibilités d'exportations agroalimentaires pour l'an 2000)

ANNÉE	EXPORTATIONS AGROALIMENTAIRES TOTALES	PART DE LA VALEUR AJOUTÉE <sup>10</sup>	PART DE MARCHÉ TOTALE
1993-1996	1.8 milliard de \$	38 % (695 M\$)	5.3 %
2000 <sup>11</sup>	2.6 milliards de \$	40 % (1 040 M\$)	6.0 %
2005	3.0 milliards de \$	50 % (1 500 M\$)	8.0 %

### Activités clés

Comme l'indique le Plan d'action du Canada pour le Japon<sup>12</sup> : « Pour que le Canada conserve sa part de marché, il est essentiel que les entreprises canadiennes s'engagent à offrir des produits tout à fait adaptés et d'une qualité supérieure. En outre, il faut qu'un plus grand nombre d'entreprises et de produits canadiens permettent aux consommateurs de comprendre le rôle du Canada en tant que fournisseur de produits alimentaires. »

Ce processus a pour objet de faire fond sur le Plan d'action pour le Japon en vue d'établir des objectifs complémentaires en ce qui concerne les activités fédérales et provinciales liées au marché japonais.

Les principaux secteurs d'activité visés par le Plan d'action sont les suivants : accès aux marchés: préparation à l'exportation: renseignements sur le marché: investissement: et promotion.

### Accès aux marchés :

Les barrières commerciales encore en place contribuent encore de façon significative au coût élevé des produits agricoles et agroalimentaires. Le Canada et le Japon coopèrent sur un certain nombre de questions techniques liées à la salubrité des aliments ainsi qu'à la santé des animaux et à la

<sup>10</sup> Fondé sur les systèmes de classification BICO (Bulk, Intermediate, Consumer Oriented - Vrac, Intermédiaire, De consommation) Seuls les produits intermédiaires et les produits de consommation sont inclus

<sup>11</sup> Les produits en vrac et les produits intermédiaires représentent actuellement environ les trois quarts des exportations agroalimentaires canadiennes au Japon. En général, la demande de ces produits a soit atteint un plateau (p. ex. graines de canola, blé, orge) ou risque de diminuer lentement au fur et à mesure que le secteur agroalimentaire du Japon, lui-même, se contractera (p. ex. ingrédients entrant dans l'alimentation du bétail) et que les transformateurs japonais investiront à l'étranger (p. ex. légumes transformés, jambon et saucisson). Les produits alimentaires transformés, en particulier les produits carnes, offrent au Canada le plus grand potentiel d'augmentation des exportations au Japon.

<sup>12</sup> Plan d'action du Canada pour le Japon. Plan intégré pour l'expansion du commerce, des investissements et de la technologie, novembre 1996. Ce plan résulte des nombreuses consultations entre les gouvernements fédéral et provinciaux organisées par le MAECI et consacrées aux possibilités d'exportation pour tous les secteurs.

protection des végétaux. Au cours de la dernière année, le Japon a levé l'interdiction qui visait l'importation de sept variétés de tomates canadiennes et approuvé l'importation de canola de trois types différents introduits par la technologie transgénique. Un certain nombre de questions continuent néanmoins à préoccuper le Canada: elles sont liées à la loi sur la salubrité alimentaire, à la loi sur la mise en quarantaine des plantes et à la loi sur la lutte contre les maladies animales infectieuses.

Le Japon n'a signé aucun accord commercial préférentiel et applique habituellement des tarifs douaniers selon le principe de la nation la plus favorisée (NPF). Cependant, il axe largement sa gestion des principaux problèmes d'accès aux marchés sur des négociations bilatérales. Le fait que le Japon se dirige vers une approche multilatérale plus systématique, dans le cadre d'organisations comme l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (OCEAP) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) laisse entrevoir davantage de consultations et la résolution des différends commerciaux.

Le Japon n'a pris que deux mesures anti-dumping et n'a jamais pris de mesures compensatoires. Par contre, en 1995, et de nouveau en 1996, il a pris des mesures de sauvegarde visant le boeuf et le porc, prévues dans l'Accord sur l'agriculture de l'Uruguay Round. Ces mesures ont eu un effet très perturbateur sur le commerce du porc. Le Canada est intervenu à plusieurs reprises auprès des autorités japonaises pour leur demander de réduire la portée de ces effets sur les importations de porc.

Bon nombre des tarifs applicables aux aliments transformés demeurent élevés. Le tarif moyen applicable aux matières premières agricoles est de 5 p. 100 (il peut atteindre 74 p. 100), tandis qu'il est de 22,2 p. 100 pour les boissons (maximum de 85 p. 100) et de 16,3 p. 100 pour les produits alimentaires (maximum de 174 p. 100). Ce tarif moyen va passer à environ 3,7 p. 100 en vertu de l'Uruguay Round. Dans certains cas, le niveau des tarifs consolidés demeurera plus élevé que les niveaux actuellement appliqués.

Le Japon fonctionne encore par arrangements de commerce d'État pour des produits comme le riz, le blé, l'orge, l'alcool industriel, la poudre de lait écrémé et le beurre. La Japanese Food Agency est chargée de gérer l'offre et la demande intérieures pour le riz, le blé et l'orge; elle est donc un important acheteur de blé et d'orge canadiens. Néanmoins, certaines entreprises canadiennes ont récemment obtenu des permis qui leur donnent le droit de fournir ces céréales à leurs propres clients. Depuis 1995, le Japon a autorisé le Canada à participer à ses achats d'aide alimentaire.

En ce qui concerne la politique de concurrence intérieure, le gouvernement japonais a commencé à réduire le très important réseau de liens commerciaux horizontaux et verticaux. Ce réseau, ainsi que la réglementation aussi lourde que complexe qui vise les importations, limitent souvent l'accès au marché japonais, en particulier pour les produits alimentaires à valeur ajoutée et les boissons. Le rôle de plus en plus important des coopératives de consommateurs, la déréglementation du secteur

de la vente au détail et la croissance du secteur de la restauration ont généré l'émergence de marchés pour les importations hautement transformées.

La loi japonaise sur la salubrité des aliments subit actuellement sa première révision globale en 23 ans. Le ministère de la Santé et du Bien-être social établit de nouvelles normes en matière de résidus de pesticides et sollicite à cet égard les commentaires des Canadiens. Nous craignons que cette loi ne fasse pas la différence entre la réglementation de la salubrité et de la qualité des aliments.

Le gouvernement japonais est également en train de moderniser ses procédures d'approbation des additifs alimentaires dans le cadre d'un programme quinquennal de déréglementation annoncé le 31 mars 1995. Il accorde la liste des additifs approuvés avec les normes internationales en vigueur. Le nombre de normes correspondant aux normes internationales a doublé depuis 1992, et le Japon élargit graduellement la portée de la mise à l'essai et de l'agrément des exportations dans ses comptoirs situés à l'étranger.

En plus de la salubrité des aliments, les exportateurs doivent veiller à ce que leurs produits respectent les exigences du Japon en matière de quarantaine. Le Canada a récemment permis à un certain nombre de produits d'accéder au marché japonais (dont les tomates et le canola), et poursuit ses négociations en vue de multiplier et d'améliorer l'accès de produits comme le foin et les embryons bovins.

Le Japon, qui est signataire de l'Accord d'évaluation douanière de l'OMC, est en train d'améliorer ses délais de dédouanement, en mettant par exemple en oeuvre des programmes d'agrément préalable aux exportations.

Au cours des deux prochaines années, nous allons nous préparer aux négociations de l'OMC prévues pour 1999-2000. La priorité absolue sera accordée à l'élaboration d'un ordre du jour visant le Japon.

Les principales questions à aborder sont les suivantes :

- réduction des effets néfastes des mesures de sauvegarde sur le commerce du porc;
- élimination des essais visant certaines variétés de fruits et légumes importés;
- simplification des procédures d'approbation des importations d'aliments « nouveaux »;
- établissement d'une distinction entre salubrité et qualité dans la loi sur la salubrité alimentaire;
- établissement de limites maximales de résidus (LMR) implicites;
- procédures d'essai en vue de l'évaluation de la conformité des aliments importés;
- nouvelles exigences concernant la mise à l'essai des additifs alimentaires.

### Résultats souhaités

- Résolution de ces problèmes et d'autres irritants commerciaux, et succès des négociations portant sur l'accès au marché des entreprises et des produits agroalimentaires canadiens.

- Élaboration d'une position commune à celle des pays partageant les mêmes intérêts (É.-U., Groupe de Cairns, etc.) en ce qui concerne le commerce agroalimentaire international, en particulier à la lumière des prochaines négociations de l'OMC et des politiques de suppression bilatérales qui seront évoquées.

### Mesures

- Nombre de différends réglés et nombre de produits agroalimentaires auparavant interdits ou limités qui pénètrent le marché japonais.

### Activités

Projet	Date	Premier(s) responsable(s)
Se préparer aux négociations de l'OMC qui débiteront en décembre 1999, notamment par la création de réseaux et de comités formels et informels et par la poursuite de négociations proactives, particulièrement dans des secteurs comme le canola, le boeuf, le porc et la moutarde.	En cours	AAC (DPCI), gouvernements provinciaux et groupe consultatif sectoriel sur le commerce international
Créer des équipes d'intervention rapide composée de délégués commerciaux, de représentants de MAECI, de la DPCI et, au besoin, d'employés de la DGSIM, qui aborderont des questions spéciales, des questions techniques liées à certains produits ou des questions d'accès aux marchés; et étudier la possibilité de créer de soutien d'urgence composées d'employés des bureaux régionaux et d'associations sectorielles, qui aborderont les problèmes d'accès aux marchés rencontrés par les PME et les plus petites entreprises.	1997-1998	MAECI, AAC (DPCI), en collaboration avec les provinces
Créer et publiciser une ligne directe consacrée au marché japonais pour les entreprises agroalimentaires canadiennes qui rencontrent des problèmes sur ce marché.	1997-1998	MAECI, AAC et les provinces assureront la coordination et la mise en oeuvre
Établir et multiplier les liens directs avec les représentants appropriés des ministères japonais.	En cours	MAECI, spécialistes de l'agroalimentaire en poste à l'étranger et provinces
Réclamer l'harmonisation du Japon avec le Codex et continuer à travailler avec le Japon sur le plan technique (HACCP, par exemple).	En cours	Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA)
Déterminer les autres pays qui partagent les mêmes intérêts pour le Japon et étudier la possibilité de créer une équipe internationale chargée d'étudier les questions liées au Japon.	1997-1998	MAECI, provinces, AAC (BMI)
Continuer à travailler de façon bilatérale avec le Japon sur les problèmes d'accès aux marchés : régime du porc, écart de tarifs entre l'huile et le tourteau de canola. Plus précisément, des consultations seront organisées avec le Japon en vertu de l'article XXII du GATT 1994, elles porteront sur le régime d'importation du porc, les consultations préalables annuelles Canada-Japon sur le canola et les consultations annuelles Canada-Japon.	En cours	AAC (DPCI) avec la collaboration des provinces



Continuer à s'appuyer sur l'OCEAP et sur son programme de libéralisation des échanges pour réclamer des mesures rapides, par exemple la coopération douanière, la reconnaissance mutuelle des normes, une réglementation plus transparente visant les investissements et la détermination des principaux obstacles au commerce.	En cours	MAECI, AAC (BMI, DPCI), avec la collaboration des provinces
Mettre à jour les problèmes d'accès aux marchés et les répertorier en une liste selon un ordre de priorité; publiciser cette liste	En cours	AAC (DPCI)



### État de préparation à exporter :

Le marché japonais est difficile à percer, en particulier pour les petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour investir à long terme. Il existe actuellement des programmes et des services destinés à régler ce problème, mais il faut peut-être évaluer plus en détail ce qui est disponible et ce dont on a besoin.

« Pour multiplier les exportations de produits agroalimentaires canadiens, le Canada doit avant tout augmenter sa capacité d'offrir des produits alimentaires et des boissons à valeur ajoutée. »<sup>13</sup>

« Il est très rare qu'une entreprise donnée bénéficie d'une aide régulière pendant une certaine période. Pourtant, c'est bien l'approche durable qui est l'une des clés de la pénétration réussie du marché japonais. »<sup>14</sup>

En outre, il a été établi qu'il faut prendre des mesures concertées dans les secteurs suivants : éducation et évaluation et perfectionnement des compétences; accès au financement; transports; création de réseaux; aide durable.

### **Résultats souhaités**

- aide ciblée aux exportateurs sur le marché japonais qui démontrent leur capacité à obtenir un véritable rendement des investissements;
- augmentation des ventes de produits à valeur ajoutée sur le marché japonais.

### **Mesures**

- liste complète des entreprises prêtes à exporter<sup>15</sup>;
- nombre de nouvelles coopératives;
- nombre de nouvelles entreprises qui se lancent dans l'exportation;
- nombre de nouveaux mécanismes permettant de coordonner et de cibler les activités sur le marché d'exportation.

---

<sup>13</sup> Ron Davidson, délégué commercial, Ambassade du Canada Tokyo

<sup>14</sup> Observation du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de la Colombie-Britannique (BCMAF). Cette observation a été reprise par le rapport de la mission Keidanren, date de novembre 1996, qui suggère les produits dont il faudrait faire la promotion, et recommande l'adoption d'une approche méticuleuse de développement.

<sup>15</sup> Il existe divers niveaux de préparation à l'exportation : méconnaissance des exportations, intérêt pour les exportations, capable d'exporter, prêt à exporter et exportateur en activité.

## Activités

Projet	Date	Premier(s) responsable(s)
<p>Elaborer un modèle d'intervention gouvernementale qui combine les activités liées au développement de l'« alliance sur les aliments à base de soja » au concept de plate-forme d'exportation imaginé par Food and Beverage Canada (FBC) et Club Export<sup>16</sup>, pour pouvoir :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• offrir une aide dirigée à certains sous-secteurs, ce qui inclut une stratégie proactive de mise en oeuvre à l'échelle de l'entreprise en vue de la préparer à exporter vers le Japon;</li> <li>• faciliter la formation d'alliances, l'établissement de liens d'encadrement au sein de l'industrie et d'arrangements partagés en matière de frais de transport ou d'autres coûts d'infrastructure;</li> <li>• travailler parallèlement aux programmes NEXOS (Nouveaux exportateurs vers les marchés étrangers) et NEXPRO (formation et counselling des nouveaux exportateurs) du MAECI, avec les groupes consultatifs sur l'exportation d'Industrie Canada et avec les responsables des programmes offerts par la Société pour l'expansion des exportations (SEE) et par NORTHSTAR Trade Finance Inc.<sup>17</sup></li> </ul>	1997-1998	AAC (DGSIM - Bureau des aliments), provinces, industrie
Choisir un sous-secteur prioritaire afin de lui appliquer le modèle ci-dessus; ce secteur sera particulièrement axé sur le marché japonais.	1997-1998	AAC (Bureau des aliments), en collaboration avec les provinces et l'industrie
Dresser une liste complète des entreprises du sous-secteur sélectionné. <sup>18</sup>	1997-1998	
Déterminer les compétences et la formation dont a besoin l'industrie, et régler les problèmes d'infrastructure qui nuisent à une exécution efficace. <sup>19</sup> Etablir un lien avec les initiatives sectorielles de Développement des ressources humaines Canada en vue de perfectionner les compétences.	En cours	AAC (DPSOR, BML, Bureau des aliments), en collaboration avec les provinces et l'industrie
Développer un module de formation en matière d'exportations AGFITT accessible sur Internet.	1997-1998	AAC

<sup>16</sup> L'adoption d'une approche ciblée et systématique des exportations fera augmenter le volume des ventes sur certains marchés d'exportation pour les fabricants d'aliments et de boissons de l'Occident. Il faudrait que les entreprises participant à chaque plate-forme génèrent des exportations totales dépassant 1 million de dollars par an.

- L'activité de chaque plate-forme relative aux coûts budgétaires comprend : la préparation de la plate-forme, l'évaluation du marché/du produit, un séminaire de travail, la mission de début et la mission de fin.

<sup>17</sup> NORTHSTAR Trade Finance Inc. Cette société, créée par la SFF, Diversification de l'économie de l'Ouest (DEO), les gouvernements de la Colombie-Britannique et de l'Ontario, ainsi que le secteur privé, finance les exportations dont la valeur est comprise entre 100 000 \$US et 3 millions de dollars afin d'aider les petites entreprises exportatrices.

<sup>18</sup> Le MAPAQ suggère que l'on inscrive sur cette liste le nom des entreprises qui sont déjà actives dans l'ouest des E.-U., en Amérique latine et en Europe.

<sup>19</sup> Par exemple, des études réalisées par le Conseil des sciences du Canada, Industrie Canada et le Conseil de la compétitivité agroalimentaire ont révélé que le manque de compétences et l'utilisation insuffisante de la technologie nuisaient gravement à la compétitivité des transformateurs alimentaires de l'Ouest canadien sur les marchés d'exportation.

Dresser une liste des maisons de commerce extérieur canadiennes en Asie, et en particulier au Japon. Préparer un énoncé de principe sur le rôle de ces maisons et sur la façon dont elles peuvent améliorer l'efficacité des exportations agroalimentaires.	1997-1998	AAC avec la collaboration des provinces
Étudier la possibilité d'offrir des services de soutien administratif (espaces de bureaux et de réunion, accès à l'équipement de bureau et aux téléphones) aux entreprises agroalimentaires, que ce soit à l'Ambassade ou sur place	1997-1998	MAECI, AAC
Phase 2 de la mise en oeuvre du modèle, incluant la mission de début et la mission de fin pour le sous-secteur prioritaire sélectionné.	1998-1999	AAC
Évaluation de la première phase de mise en oeuvre du modèle.	1998-1999	AAC
Tables rondes organisées dans les régions où opèrent les délégués commerciaux et les acheteurs	Annuellement	AAC, MAECI

### Renseignements sur les marchés :

En ce qui concerne les renseignements sur le marché japonais, à propos duquel il existe déjà une grande quantité d'information, notre rôle consiste à mettre l'accent sur les renseignements commerciaux à valeur ajoutée, ce qui inclut les renseignements utiles et pratiques sur les autres options et ententes d'exécution.

À une époque marquée par une surcharge d'information, il arrive que les entreprises soient dépassées par la variété et la nature de l'information disponible. Le gouvernement se doit d'évaluer les besoins d'information de certains secteurs et segments de l'industrie agroalimentaire, de trouver ou de produire l'information nécessaire, ainsi que de structurer et de communiquer cette information en temps voulu et de façon utile.

La majorité des chefs d'entreprise interrogés au cours des années (dans le cadre de diverses études) ont déclaré qu'il fallait mieux coordonner et communiquer les renseignements sur le marché. La plupart s'entendent pour dire qu'il existe déjà des renseignements de ce type, mais qu'il faut beaucoup trop de temps pour les trouver, y accéder et les interpréter.

Les besoins d'information qui sont généralement soulevés portent sur les éléments suivants :

- l'acheminement des produits vers différents marchés et l'établissement du prix de ces produits;
- la détermination des possibilités de marché;
- la détermination des alliances stratégiques possibles;
- l'étiquetage des produits étrangers, l'étiquetage nutritionnel, les douanes, l'homologation, les tarifs et les autres questions de réglementation;
- l'analyse du marché, qui inclut les concurrents, les clients, etc.

En outre, le type de renseignements commerciaux dont a besoin chaque entreprise dépend de son degré de préparation à exporter.<sup>20</sup> Dans ce domaine, il incombe souvent au gouvernement de filtrer/d'évaluer, de structurer et de communiquer l'information pratique et pertinente aux clients de l'industrie.

### Résultats souhaités

- Cibler l'information pertinente qui répondra en temps voulu aux besoins des clients.
- Améliorer les liens avec les partenaires et les divers intervenants.

### Mesures

- Nombre d'entreprises figurant sur nos listes de distribution de documents d'information qui ont utilisé cette information et ont pu ainsi augmenter leurs ventes, élargir leur gamme de produits ou engager des employés.

### Activités

Projet	Date	Premier(s) responsable(s)
Réaliser une étude de référence sur le perfectionnement des compétences en exportation dans l'industrie canadienne de la transformation de la viande. <sup>21</sup> D'autres études de référence pourraient porter les capacités de marketing en matière d'exportation, la formation d'alliances, l'adaptation des produits et le transfert de technologie.	1997-1998	AAC (BMI, DG des politiques), Développement des ressources humaines Canada (DRHC), avec la collaboration des provinces et des associations de l'industrie
Revoir les outils permettant d'évaluer le degré de préparation à l'exportation, afin d'aider les fournisseurs d'information à cibler leurs produits et services. Cette activité pourrait faire partie d'un plan stratégique d'information sur le marché	1997-1998	AAC (DEAM, DPSOR), avec la collaboration des provinces
Réaliser des études de cas sur le succès commercial des entreprises agroalimentaires canadiennes et de leurs concurrents	1997-1998	AAC (DEAM, DG des politiques, DPSOR, provinces)
Recueillir en temps voulu de l'information sur les marchés à creneaux, qui sera intégrée au rapport trimestriel de la Mission.	En cours	MAECI, AAC (Direction des services à l'industrie agricole - DSIA)
Réaliser des études de marché sur le secteur japonais de la transformation et sur le potentiel des intrants agroalimentaires canadiens, en particulier les produits ou les ingrédients à base de céréales	En cours	AAC (DEAM, BMI), MAECI

<sup>20</sup> Il existe divers niveaux de préparation aux exportations : reconnaissance des exportations, intérêt pour les exportations, capable d'exporter, prêt à exporter et exportateur en activité

<sup>21</sup> Cette étude pourrait s'appuyer en premier lieu sur les travaux décrits dans le rapport de mai 1996 du George Morris Centre, intitulé : « Human Resource Needs and Skills Development in the Canadian Meat Processing Industries: Literature Review and Gap Analysis »



Réaliser une série d'études sur la capacité d'approvisionnement. Les sujets d'intérêt particulier sont les suivants : impact de la réforme du transport sur l'industrie fourragère; effet de l'infrastructure des transports sur la compétitivité des coûts, et rôle des maisons de commerce extérieur dans la commercialisation des produits alimentaires transformés.	En cours	AAC (DEAM, DPSOR)
Dresser la liste des sites en direct et des autres sources d'information sur le degré de préparation à l'exportation, et établir des liens avec ces sources. Piloter des liens de communication innovants, comme la tenue de téléconférence permettant de présenter des exportateurs canadiens à des acheteurs japonais	En cours	AAC (DEAM, DPSOR), avec la collaboration des provinces et des associations de l'industrie (p. ex. FBC)
Réaliser une étude afin de déterminer les avantages et les effets de l'amélioration de l'accès au marché des pois fourragers, afin de demander au bureau des tarifs douaniers du ministère de l'Alimentation d'établir une nouvelle échelle de tarifs pour les « pois destinés à l'alimentation animale ».	1997-1998	MAECI, AAC (DSIA), avec la participation de la Japan Feed Manufacturers Association (JFMA)
Réaliser un sondage auprès des clients afin de déterminer leur degré de satisfaction vis-à-vis des services actuels et de déterminer leurs autres besoins.	1998-1999	AAC (DEAM, DPSOR)
Créer une base de données sur le secteur de la biotechnologie afin de pouvoir effectuer des analyses comparatives et promouvoir les investissements.	1998-1999	AAC
Élaborer un système plus intégré de fourniture de renseignements sur les marchés.	En cours	AAC (DEAM), en collaboration avec les provinces et les associations de l'industrie

### Investissement :

Entre 1994 et 1995, les investissements étrangers directs (IED) provenant du Japon ont légèrement augmenté, passant de 6,5 à 6,7 milliards de dollars. Les secteurs dans lesquels le Japon a le plus investi sont les secteurs du matériel de transport et du bois et du papier, qui ont reçu plus d'un milliard de dollars chacun en 1995. Il faut mentionner que certains gros groupes alimentaires japonais sont déjà installés au Canada. Par exemple, en 1989, le Nisshin Flour Milling Group (Tokyo) a fait l'acquisition de Rogers Foods, minoterie canadienne, afin de s'implanter en Amérique du Nord. En janvier 1995, Nissin Food Products Co., Ltd (Osaka) a créé une filiale, Nissin Foods (Canada) Inc., afin de développer le marché canadien des nouilles à cuisson instantanée. Il existe également un certain nombre de filiales d'entreprises japonaises au Canada, essentiellement dans le secteur du commerce et de la distribution.

En septembre 1996, Keidanren (fédération japonaise des organismes à vocation économiques) a organisé une mission au Canada afin d'étudier les possibilités de prendre de l'expansion et de diversifier ses activités commerciales et ses investissements. Une partie de cette mission visait le secteur des aliments transformés. Selon le rapport publié au terme de la mission, les entreprises japonaises pourraient bénéficier des avantages suivants dans ce secteur :



- faible coût de l'énergie;
- abondance des produits primaires;
- excellente infrastructure;
- proximité du marché américain;
- main-d'oeuvre très qualifiée;
- climat commercial et social stable;
- rôle prédominant du gouvernement en ce qui concerne la réduction des dépenses des entreprises et la promotion du développement technique.

Compte tenu des limitations structurelles et des problèmes que pose la concurrence au Japon, les transformateurs alimentaires et les négociants échappent de plus en plus souvent à la limitation des matières premières et aux coûts élevés de la main-d'oeuvre dans leur pays en investissant largement dans des usines de transformation à l'étranger.

Une récente étude<sup>22</sup> a révélé que les secteurs suivants peuvent constituer des ouvertures en matière d'investissement : boissons; produits à base de céréales, biotechnologie appliquée à l'agriculture, à l'alimentation et à l'aquiculture; aliments surgelés; secteurs de la viande rouge; grignotines; fruits de mers et produits marins; et aliments de spécialité et aliments ethniques. Les secteurs suivants présentent également des possibilités d'investissement : transformation du porc, aliments pour animaux familiers, produits nutraceutiques et produits à base de soja.

Les mesures de suivi décrites ci-après ont été prises afin de profiter de la dynamique créée par la mission Keidanren : ateliers destinés aux cadres de Mitsui et d'AAC, qui leur permettront d'examiner les possibilités d'investissement; mission du Ministre en Asie, qui comprenait des rencontres avec les membres de la mission Keidanren, ainsi qu'un séminaire sur la salubrité des aliments canadiens, organisé au Japon. Une centaine de représentants d'entreprises, de journalistes, d'experts et de représentants gouvernementaux ont assisté à ce séminaire, qui a renforcé l'image du Canada en tant que pays fournissant des aliments sains.

### Résultats souhaités

- Accroître les investissements dans le secteur agroalimentaire canadien.
- Attirer les investisseurs dans le développement et l'application de nouvelles technologies au Canada.

### Mesures

- Nombre d'entreprises japonaises en affaires au Canada.
- Portée de leur participation (transfert de technologie, immobilisations, investissement dans les secteurs basés sur l'information, etc.).

---

<sup>22</sup> The Food and Beverage Processing Sector: The Case for Investing in Canada, août 1995. Prépare pour le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, et Agriculture et Agroalimentaire Canada

- Intentions d'investissement précis de la part de la mission Keidanren, et initiative baptisée *Manitoba Pork Advantage*.

### Activités

Projet	Date	Premier(s) responsable(s)
Suivi de la mission Keidanren au Canada.	En cours	AAC (BMI), MAECI, Investment Partnerships Canada, avec la collaboration des provinces
Organiser des séminaires sur les investissements au Japon, dans les régions de Tokyo et d'Osaka (Kansai), afin de promouvoir le Canada comme terre d'investissement.	En cours	MAECI, AAC
Accorder une importance particulière aux investissements dans le cadre des tribunes conjointes, par exemple les réunions du Conseil commercial Canada-Japon et de l'APEC.	En cours	AAC, MAECI
Soutenir les initiatives des provinces et de l'industrie, et conseiller les responsables s'ils en font la demande. Par exemple, assurer le suivi des initiatives baptisées <i>Manitoba Pork Advantage</i> et <i>Manitoba Forage Advantage</i> .	En cours	AAC
Mission d'investissement de la région Kansai au Canada, dans le cadre du suivi des séminaires sur les investissements qui seront organisés en 1997-1998	1998-1999	AAC (BMI), Missions du MAECI, Investment Partnerships Canada

### Promotion :

En mars 1996, Ralph Goodale, ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, a lancé la nouvelle campagne triannuelle de promotion des produits agroalimentaires, à l'Ambassade du Canada à Tokyo. Cette campagne, baptisée « Canada: Blessed by Nature », et accompagnée d'un logo haut en couleurs, a été largement commentée dans la presse. Elle vise à établir un lien plus étroit entre la pureté des océans et des paysages canadiens et toute la gamme d'aliments et de boissons à valeur ajoutée produits par les agriculteurs, les pêcheurs et les entreprises de haute technologie qui transforment les aliments et fabriquent des boissons au Canada.

Le Canada a repris le slogan et le logo de cette campagne lors du salon Foodex '97, qui est le plus important salon de ce genre en Asie, avec plus de 1 000 exposants provenant de 36 pays, et plus de 85 000 visiteurs professionnels.

La campagne « Blessed by Nature » a voyagé à travers le Japon grâce à une série d'activités complémentaires et ciblées. Par ailleurs, des présentations individuelles, l'échantillonnage de certains produits et des séminaires au sein de l'industrie ont été proposés aux entreprises canadiennes désireuses de participer à des activités plus personnalisées.

Afin de faire mieux connaître au secteur japonais de la restauration collective la gamme et la qualité des boissons et des produits alimentaires canadiens, un programme intégré d'échange entre les chefs cuisiniers est en cours. Premièrement, une formation à court terme des chefs japonais est offerte par les écoles culinaires canadiennes, qui prévoient la visite d'usines canadiennes de production et de transformation des aliments et des boissons. Deuxièmement, un financement partiel est offert aux chefs canadiens qui participent à la planification et à la préparation des salons de l'alimentation canadiens (Food Fairs) dans les principaux hôtels et restaurants japonais. Le troisième élément est la *Culinary Cup Competition*, qui permet à des chefs japonais d'expérience de s'affronter en concevant, en préparant et en présentant des plats à base de produits canadiens.

Le programme destiné aux chefs renforce les liens entre les produits alimentaires et les produits du poisson canadiens, les autres produits de consommation et le tourisme: il maximise les avantages que génèrent les dépenses de promotion. La commandite des associations de producteurs et des entreprises est importante, parce qu'elle permet de déterminer quels produits canadiens sont mis en évidence par ce fructueux programme.

Parallèlement aux activités précises de développement commercial mises en oeuvre au Japon, il existe une série de programmes destinée à aider les exportateurs canadiens à promouvoir leurs produits sur le marché japonais.

Les marchés régionaux du Japon, qui connaissent une croissance rapide, représentent également d'importantes possibilités. Bon nombre de ces marchés, qui ont un pouvoir d'achat équivalent à celui d'une économie nationale, créent des liens commerciaux avec des fournisseurs étrangers. Le Canada, qui est très bien représenté par ses consulats, et offre des vols directs à destination de la plupart des grands aéroports japonais, est très bien placé pour saisir une part de ces marchés régionaux.

En outre, le Plan d'action mettra l'accent sur les activités qui permettent de mieux faire connaître aux secteurs japonais de la restauration collective et de la vente au détail la gamme de boissons et de produits alimentaires canadiens, ainsi que leur qualité.

### Résultats souhaités

- Obtenir une meilleure reconnaissance de l'image du Canada en général, et des produits agroalimentaires en particulier.
- Créer une place de choix dans les rayons des détaillants pour les produits de marques de distributeur canadiens de qualité supérieure.
- Fournir une gamme plus étendue de produits agroalimentaires canadiens aux marchés régionaux et au secteur de la restauration collective.

### Mesures

- Augmentation des ventes de produits de marque de distributeur à valeur ajoutée.

- Augmentation du nombre de produits agroalimentaires canadiens sur les menus japonais et multiplication de la clientèle acquise.

### Activités

Projet	Date	Premier(s) responsable(s)
Réaliser une étude à plusieurs niveaux sur la reconnaissance de l'image du Canada et des produits canadiens, et sur les attentes des consommateurs.	1997-1998	AAC (BMI), MAECI, avec la collaboration des provinces
Élaborer un plan stratégique de communication/de promotion visant le marché japonais, qui inclura l'assortiment approprié de promotions en magasin, de campagnes dans les médias et d'autres activités promotionnelles. Ce plan tiendra compte des sous-régions et des sous-secteurs propres au marché japonais.	1997-1999	AAC (BMI, DG des communications), avec la collaboration des provinces
Cibler les journalistes, ainsi que les acheteurs, pour la distribution du magazine « Entree Canada » et du CD-ROM intitulé « Canadian Food and Beverage Exporters Directory ». Faire participer les journalistes aux missions des acheteurs canadiens.	1997-1998	AAC, MAECI
Dresser une liste des initiatives réussies en matière de promotion auprès de l'industrie. Elle pourrait faire partie d'une étude visant les principaux intervenants canadiens sur le marché japonais qui cherchent des suggestions sur une stratégie promotionnelle.	1997-1998	AAC (BMI, DG des communications, DPSOR) avec la collaboration des provinces
Élaborer une approche stratégique de la participation aux foires commerciales et des missions à l'étranger. Par exemple, réunir des entreprises nouvelles et d'autres plus expérimentées dans le cadre de missions, et coordonner la participation des entreprises aux foires commerciales, en lançant de nouveaux produits ou en orchestrant certaines stratégies.	1997-1998	AAC (BMI), MAECI, association de l'industrie avec la collaboration des provinces
Participer régulièrement au FOODEX, qui est le principal salon agroalimentaire japonais. Augmenter de 20 % la superficie de notre stand au Foodex '98 (de 300 à 375 pieds carrés).	1997-1998	AAC (BMI), MAECI, associations de l'industrie avec la collaboration des provinces
Japan Grain Importers Association - 50 <sup>e</sup> anniversaire (1998) - présence du Ministre.	1998	AAC (BMI, DCO)
Collaborer avec la Japan Meat Traders Association (JMTA), la restauration japonaise et l'association des chefs cuisiniers en vue de promouvoir plus activement les produits canadiens à base de viande, en insistant auprès des consommateurs sur leur salubrité, leur sécurité et leur qualité.	En cours	AAC (BMI), Mission du MAECI, JMTA
Mettre l'accent sur les produits à forte valeur ajoutée, comme les produits biologiques, lors du Kansai-Canada Business Forum, qui aura lieu à Kobe du 16 au 18 octobre 1997.	1997	AAC (BMI), MAECI
Parrainer une exposition organisée au Canada, qui présentera les gammes de produits japonais aux exportateurs canadiens. Prevoir des séminaires sur l'adaptation des produits, les ingrédients, l'emballage et d'autres questions liées à la recherche et à la technologie.	1998-1999	AAC (BMI), IC, MAECI, avec la collaboration de la DG de la recherche, des associations de l'industrie et des provinces



Multiplier les promotions en magasin en rapport avec les présentations par des chefs cuisiniers dans les principaux commerces des marchés régionaux.	1999-2000	MAECI, AAC
Étudier la possibilité d'une législation prévoyant la perception de prélèvements à la production pour des fins de promotion	En cours	AAC (Politiques), provinces

### Liens :

Dans le rapport de la mission Keidanren (novembre 1996), on peut lire ceci : « Si le gouvernement et le secteur privé canadiens souhaitent obtenir des résultats plus tangibles grâce à leurs contacts avec les représentants japonais, ils devraient sélectionner les produits qu'ils veulent promouvoir, puis adopter une approche méticuleuse, en établissant des contacts avec les associations professionnelles appropriées et en stimulant les échanges entre membres de l'industrie des deux pays. »<sup>23</sup>

Pour réussir sur le marché d'exportation, les entreprises doivent absolument faire preuve de patience et de persévérance dans le cadre des négociations avec les distributeurs et les clients potentiels. Pour réussir à long terme sur ce marché, il faut que les gouvernements et le secteur privé établissent des liens à tous les niveaux (politique, commercial et social) et dans tous les domaines (recherche et développement, adaptation des produits et commerce).<sup>24</sup>

Par exemple, en matière de recherche et de développement, la participation à des projets de recherche précis avec le Japon faciliterait l'accès des Canadiens au matériel génétique, aux scientifiques, à la technologie et à l'information pertinente.

À l'heure actuelle, au moins sept centres de recherches d'AAC gèrent des projets de recherche concertée ou établissent de nouveaux liens avec divers laboratoires relevant des entreprises, des universités ou du gouvernement japonais; ces projets portent sur les éléments suivants :

- ▶ technologie des graines synthétiques appliquée aux cultures fourragères;
- ▶ développement de marqueurs d'ADN pour aider les éleveurs;
- ▶ développement de cultivars de soja de qualité alimentaire (miso, tofu, lait de soja, natto);
- ▶ protection des cultures;
- ▶ techniques de gestion des serres;
- ▶ qualité des légumes;
- ▶ développement de colorants alimentaires naturels.

<sup>23</sup> « Keidanren Business Partnerships Mission to Canada - September 18-27, 1996 - Rapport disponible auprès de Vicki McTaggart, Directrice adjointe, Investissement international (DGSI - AAC) ou, sur Internet, à l'adresse « <http://atn-riac.agr.ca> »

<sup>24</sup> « Success in the Making: How Canadian Companies are Winning New Markets in Japan », Japan External Trade Organization (JETRO) 1996



## Résultats souhaités

- Amélioration des efforts de coopération.

## Mesures

- Augmentation du nombre de tribunes bilatérales, des projets de collaboration et d'actions conjointes.

## Activités

Projet	Date	Premier(s) responsable(s)
Organiser la conclusion d'une entente d'échange entre un important transformateur alimentaire japonais et le CRAZ afin de faciliter la recherche de produits alimentaires à base de soja (miso, tofu, etc.).	1997-1998	AAC
Travailler avec les intervenants en vue d'encourager la création de réseaux, le partage d'information et les communications, et de stimuler ainsi la formation d'alliances en matière d'investissement, de R&D et de développement des marchés.	En cours	AAC, provinces
Faire du cadre sur lequel s'appuie l'équipe chargée du Plan d'action pour le Japon un réseau permettant l'échange d'information et les actions conjointes en matière de développement des marchés.	En cours	AAC

## ANNEXE A

De l'avis général, les produits qui offrent les meilleures perspectives d'augmentations marquées en quantité et en valeur sont le boeuf et le porc frigorifiés. La liste suivante comprend des produits, autres que le porc et le boeuf, qui ont une valeur ajoutée et qui sont intéressants pour les exportateurs canadiens de produits agroalimentaires.

Produits exportables au Japon <sup>25</sup>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>soja de qualité alimentaire</li> <li>canola raffiné et autres huiles de cuisson</li> <li>macaronis</li> <li>spaghettis</li> <li>pâte, desserts, bagels, pizza congelés</li> <li>biscuits</li> <li>crème glacée</li> <li>eau minérale en bouteille</li> <li>jus de pomme, jus de pamplemousse</li> <li>boissons « santé »</li> <li>bière</li> <li>vin</li> <li>frites surgelées</li> <li>pois surgelés</li> <li>maïs surgelé et en conserve</li> <li>céréales granolées</li> <li>céréales pour enfants</li> <li>barres énergétiques</li> <li>condiments - moutarde, ketchup</li> <li>aliments pour animaux, familiers</li> <li>miel</li> <li>sirop d'érable</li> <li>confiseries, chocolat et sucre</li> <li>plats principaux préparés</li> <li>dinde désossée</li> <li>poules de Cornouailles</li> <li>viande de sanglier</li> </ul>	<p><b>Produits de marques de distributeurs - Études ou possibilités</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>confitures</li> <li>grignotines</li> <li>sauces</li> <li>ragoûts et soupes</li> <li>cola</li> <li>jus de légumes</li> <li>produits laitiers</li> </ul> <p><b>Aliments fonctionnels</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>additifs et ingrédients alimentaires</li> <li>fractions de blé riches en son</li> <li>techniques de transformation</li> <li>fructo-oligosaccharides provenant de la chicorée</li> </ul> <p><b>Produits à usages industriels<sup>26</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>adhésifs et scellants</li> <li>encres, revêtements et produits en carton-fibre</li> <li>détergents/nettoyants et résines plastiques</li> <li>acide acétique/acides gras et produits de biorestauration/environnementaux</li> <li>cuir, laine et vêtements</li> <li>pâte à papier</li> <li>produit pharmaceutique et nutraceutiques, peintures</li> <li>pigments/teintures et papier</li> <li>graisses et huiles lubrifiantes, éthanol utilisé comme carburant et biodiesel</li> <li>produits de parfumerie</li> </ul>

<sup>25</sup> Prépare avec la participation du Bureau des aliments, des bureaux régionaux et des provinces

<sup>26</sup> Les possibilités présentées au secteur agricole canadien en ce qui concerne le développement d'utilisations industrielles des produits non alimentaires et non fourragers sont actuellement à une étape préliminaire. Même si les membres de ce secteur sont très intéressés, et si un certain nombre d'intervenants des gouvernements et de l'industrie tentent de créer de nouvelles ouvertures, le nombre de véritables réussites commerciales demeure peu élevé.

- Une nouvelle association sans but lucratif, baptisée Conseil canadien des nouvelles utilisations des produits agricoles, a été chargée d'examiner les utilisations industrielles possibles. Le conseil tiendra sa première conférence annuelle au printemps de 1997.

- Les possibilités présentées dans le tableau ont été déterminées par une récente étude réalisée par le Bureau des aliments, qui relève de la DGSI d'AAC.

## ANNEXE B — RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES

## Exportations de produits agroalimentaires canadiens vers les huit marchés prioritaires

	1993	1994	1995	1996	Part moy. du total
<i>Valeur des exportations (en millions de \$CAN)</i>					
TOUS LES PAYS	13 337,9 \$	15 471,1 \$	17 517,5 \$	18 801,5 \$	100,0 %
MARCHÉS PRIORITAIRES	11 486,2 \$	13 286,9 \$	14 866,8 \$	15 936,4 \$	85,3 %
États-Unis	7 367,1	8 103,5	8 584,4	10 257,2	52,7 %
Japon	1 551,0	1 620,1	2 041,3	1 874,1	10,9 %
Chine/Hong Kong	567,1	810,8	1 539,4	1 278,3	6,4 %
Taiwan	101,5	94,5	136,1	117,0	0,7 %
Corée du Sud	390,9	581,7	171,1	283,9	2,2 %
Mexique	237,2	365,4	361,4	388,4	2,1 %
Brésil	247,1	284,3	228,3	356,8	1,7 %
UE 15	1 024,2	1 426,7	1 804,8	1 380,9	8,7 %
<i>Volume des exportations (en centaines de milliers)</i>					
TOUS LES PAYS	12 292,4	15 110,6	16 535,9	15 025,1	100,0 %
MARCHÉS PRIORITAIRES	11 547,7	14 002,2	15 031,3	13 738,0	92,1 %
États-Unis	6 221,4	7 400,4	7 513,2	8 494,3	50,2 %
Japon	2 692,8	2 609,5	3 101,9	2 270,1	18,1 %
Chine/Hong Kong	68,2	219,3	324,3	238,5	1,4 %
Taiwan	81,7	70,4	82,8	43,3	0,5 %
Corée du Sud	182,3	273,8	326,4	162,1	1,6 %
Mexique	289,8	506,9	535,5	558,3	3,2 %
Brésil	21,3	55,3	65,2	127,5	0,5 %
UE 15	1 990,2	2 866,8	3 082,0	1 844,0	16,6 %

Source : Statistique Canada, base de données TIERS

**Commerce bilatéral des produits agroalimentaires pour le Canada (en millions de SCAN)**

Destination	1993	1994	1995	1996	Part japonaise du total (moyenne)
<b>TOUS LES PAYS</b>					
Exportations	13 337,9 \$	15 471,1 \$	17 537,9 \$	18 801,5 \$	
Importations	10 419,3	11 944,8	12 677,8	13 256,5	
Commerce bilatéral	23 757,2	27 415,9	30 215,7	32 058,4	
Solde	2 918,6	3 526,3	4 860,1	5 544,5	
<b>JAPON SEULEMENT :</b>					
Exportations	1 551,0 \$	1 620,1 \$	2 041,7 \$	1 874,1 \$	10,9 %
Importations	44,3	40,4	43,0	38,3	0,3 %
Commerce bilatéral	1595,3	1660,5	2084,7	1912,4	6,4 %
Solde	1 506,7	1 579,7	1 998,7	1 835,8	41,1 %

Source : Statistique Canada, base de données TIERS (base sur le système de classification BICO)

**Exportations canadiennes de produits en vrac, de produits intermédiaires et de produits de consommation (en millions de SCAN)**

Destination	1993	1994	1995	1996	Part du total (moyenne)	Part mondiale du Japon (moy.)
<b>TOUS LES PAYS</b>						
Vrac	4 780,1	6 416,1	7 144,7	6 751,8	38,5 %	
Intermédiaire	3 430,7	3 889,6	4 573,8	5 347,9	26,5 %	
Consommation	5 127,1	5 165,5	5 819,5	6 701,7	35,0 %	
<b>JAPON SEUL :</b>						
Vrac	939,0	1 031,9	1 298,6	1 049,3	60,9 %	6,6 %
Intermédiaire	299,2	259,7	323,1	363,2	17,6 %	1,9 %
Consommation	312,8	328,3	419,3	459,7	21,5 %	2,3 %

Source : Statistique Canada, base de données TIERS (base sur le système de classification BICO)

## ANNEXE C

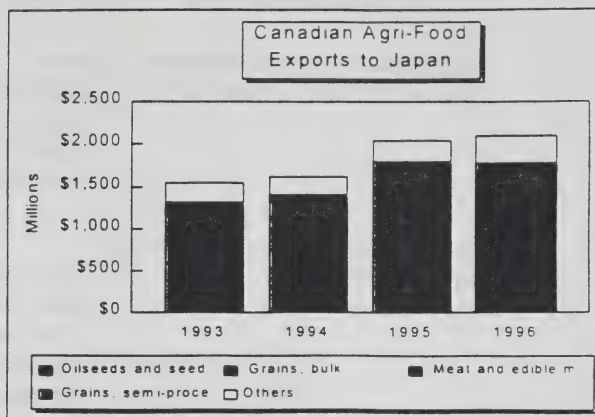
## Canadian Agri-food exports to Japan, by product category

HS	PRODUCT DESCRIPTION	In SCdn	1993	1994	1995	1996	Primary Source
	<b>TOTAL</b>		1,551,000,234	1,620,059,442	2,041,651,272	2,097,908,006	Sas 32%
12	Oilseeds and seeds for sowing		587,773,612	758,067,687	966,751,541	773,574,550	Sas. 39%
10	Grains, bulk		436,310,647	359,191,789	433,501,403	579,039,469	Sas. 53%
2	Meat and edible meat offal		211,484,043	224,671,026	310,741,236	315,609,557	Que 30%
11	Grains, semi-processed		84,308,250	64,305,023	82,769,294	111,130,295	Alb. 52%
23	Food residues, waste, fodder		52,616,603	48,855,158	58,853,792	71,775,198	B.C. 28%
15	Animal/veg fats & oils		26,567,567	21,508,019	40,245,671	39,247,363	B.C. 86%
22	Beverages, spirits and vinegar		28,949,715	40,887,187	26,811,246	16,441,787	Ont. 70%
7	Edible vegetables and certain roots and tubers		22,235,304	21,122,829	18,025,126	30,503,886	B.C. 67%
16	Preparations of meat (*excludes fish)		8,963,567	6,177,427	20,796,750	50,265,327	B.C. 32%
20	Preparations of vegetables, fruit & nuts		14,522,113	16,055,208	16,255,731	18,675,673	N.B. 67%
41	Raw hides, skins (*excludes mfg. leather)		19,669,814	12,917,949	10,813,955	15,771,358	Alb. 48%
4	Dairy products, eggs & honey		10,405,019	3,884,729	8,302,872	11,801,996	Que. 37%
35	Caseins & albumins		9,698,546	8,950,694	8,133,562	7,290,718	Man. 42%
5	Other animal products		7,155,102	5,603,759	6,257,359	10,677,150	Ont. 79%
17	Sugars and sugar confectionery		8,791,746	5,737,926	6,428,409	7,386,379	Que. 82%
21	Miscellaneous edible preparations		3,217,530	4,041,518	7,761,820	9,848,978	B.C. 55%
19	Preparations of grains		2,651,922	3,484,184	5,031,389	8,203,590	Ont. 34%
8	Fruit & nuts		3,102,799	4,826,845	4,212,514	6,290,664	B.C. 60%
24	Tobacco and manufactured tobacco substitutes		7,822,863	4,897,104	2,619,465	686,866	Que. 99%
9	Coffee, tea, mate and spices		50,689	243,474	852,889	5,783,348	B.C. 90%
18	Cocoa and cocoa preparations		1,606,562	1,222,445	2,050,009	1,840,142	B.C.
1	Live animals		1,269,221	1,096,270	1,447,018	1,983,716	Ont.
43	Furskins (*excludes finished furs)		580,472	453,421	1,293,762	2,720,858	Ont. 83%
13	Lac; gums, resins & other vegetable saps & extracts		596,308	1,019,474	939,522	650,668	Ont. 91%
33	Essential Oils		561,042	585,372	262,952	545,620	Ont. 64%
6	Live tree, plant, flowers etc		74,208	222,897	318,662	162,850	B.C. 77%
14	Vegetable plaiting materials; vegetable products nes		0	4,514	173,323	0	N.S. 97%
52	Cotton, raw (*excludes textiles)		0	25,514	0	0	Que. 100%
51	Wool, fine/coarse animal hair, raw (*excludes textiles)		14,970	0	0	0	Alb. 100%
	<b>CHANGE IN TOTAL FROM PREVIOUS YEAR</b>			4.5%	26.0%		



### Top Agri-Food Products

<i>C\$2 041.7</i>	<i>Million in 1995</i>
39.8%	Rape or colza seeds, whether or not broken
13.8%	Wheat nes and meslin
8.7%	Swine cuts, frozen nes
4.6%	Barley
3.9%	Malt, not roasted
2.6%	Swedes, mangolds, fodder roots, hay, clover
26.7%	Other products
<i>C\$2 097.9</i>	<i>Million in 1996</i>
29.5%	Rape or colza seeds, whether or not broken
19.6%	Wheat nes and meslin
8.4%	Swine cuts, frozen nes
5.4%	Barley
5.1%	Malt, not roasted
2.4%	Swedes, mangolds, fodder roots, hay, clover
29.7%	Other products



## Équipe responsable du plan d'action pour le Japon

### Agriculture et Agroalimentaire Canada

Bureau des marchés internationaux John Mitchell  
 Jim de Graaf (DEAM)  
 Harold Hedley (DCO)  
 Vicki McTaggart (Investissement)

### Direction des services à l'industrie agricole (DSIA)

Ted Pidgeon  
 Cathy Istead (Viandes rouges)  
 J. Stevens (Volaille)  
 L. Dubois (Produits laitiers)  
 P. Sereda (Horticulture)  
 B. McIntyre (Fourrages)

### Direction des politiques de commerce international (DPCI)

G. Koestler

### Bureau des aliments

R. Hill

### Direction générale de la recherche

Dahlia Kudirka  
 D' John Mullin (CRAZ)

### Direction générale des politiques

S-S Yap

### Agence canadienne d'inspection des aliments

H. Gardiner

### Bureaux régionaux

Shun Ishiguro (Colombie-Britannique)  
 Dan Lutz/L. McFadden (Alberta)  
 Brenda Patton (Saskatchewan)  
 Fay Abizadeh (Manitoba)  
 Sharon Burke (Ontario)  
 David Faulkner (Atlantique)

### Ministères des Affaires étrangères

### Responsable de secteur

Paola de Rose

### Ambassade du Canada (Tokyo)

Ron Davidson

### Consulat du Canada (Osaka)

Ikbal Demirdache/Seki Toshihisa

OMMB-IN-1555 ACTION PLAN FINAL JAPAN.WPF - le 20 juin 1997

DOCUMENT: 830-582/027

**FEDERAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL CONFERENCE OF  
MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS OF AGRICULTURE**

**Agri-Food Trade: An Action  
Plan for Mexico**

Federal

TROIS-RIVIÈRES, Quebec  
July 3-4, 1997





Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

## **AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR MEXICO**

June 1997

Prepared by  
the Mexico Action Plan Team

Under the coordination of  
the International Markets Bureau  
Market and Industry Services Branch  
Agriculture and Agri-Food Canada

**Canada**



## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR MEXICO Executive Summary

### Strategic objectives

- To raise the interest and confidence in the Mexican market among Canadian agri-food exporters.
- To increase the share of Canadian value-added (intermediate and consumer) food products within the grocery/retail sector and penetrate the HRI sector in Mexico.
- To maximize the access of information and intelligence on the Mexican market.
- To improve and accelerate market access for Canadian agri-food products.
- To create opportunities for co-operation between Canadian and Mexican agri-food companies.

### Strategic targets<sup>1</sup>

Year	Agri-food exports (\$ millions) <sup>2</sup>	Intermediate and Consumer exports (\$ millions)	Market share
993/96 average	\$338	\$73	7%
2000	\$600	\$150	8%
2005	\$900	\$250	10%

### Key strategic activities

#### Market access:

- Provide coordinated support to technical market access negotiations in key areas (ex. Seed potatoes).

---

<sup>1</sup> Please note that statistics will be adjusted in accordance with Statistics Canada figures, May 1997.

<sup>2</sup> Referred to elsewhere as value-added products

- Assist in the second round of negotiations of accelerated phase-out tariffs for a range of products.
- Monitor and provide regular reports on market access conditions.

#### Export readiness:

- Cross-Canada round tables by LAC Trade Commissioners, based on the CYAP model.
- Consolidate existing sources of companies interested in exporting to Mexico. (There were approximately 290 Canadian exporters of agri-food products to Mexico in 1996.)
- Preparation of Training Module based on content of round table (Geo AgriFITT).

#### Market intelligence, identification and information:

- Produce a comprehensive list of existing market research studies and conduct detailed product studies by product teams on processed food opportunities.
- Produce and promote an agri-food supplement to DFAIT's "Export-i" pamphlet.
- Create a "Practical guide on doing business in the agri-food sector with Mexico".
- Periodic MII releases from Canadian Embassy in Mexico on specific agricultural news and issues.

#### Market development and promotion:

- Participate in targeted trade shows and events where Canada has or can clearly gain a competitive advantage (eg. Expo of the Americas, ANTAD, American Feed Industry Association show and CBEF culinary promotion).
- Support incoming buyers missions.
- Establish an EDC line of credit (LOC) for livestock exports, including a training program for Mexican bankers.
- Orchestrate a Joint Agricultural Committee (JAC) meeting with an emphasis on the agri-business component.

#### Investment and alliance promotion:

- A second matchmaking event in Mexico drawing on the successful features of the initial April 1997 mission.
- Investigate the potential of Mexican investment in the Canadian agri-food sector.
- Sensitize industry to potential incentives for investment in Mexico.

# AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR MEXICO

## Table of Contents

INTRODUCTION .....	1
The Mexican economy and agri-food market .....	2
Political and economic situation .....	2
Agricultural profile .....	3
Agricultural policies .....	3
OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS .....	4
General opportunities and constraints .....	4
Sector specific opportunities and constraints .....	6
Grains and oilseeds .....	6
Livestock and meat products .....	7
Special crops .....	8
Fruit, vegetable and horticultural products .....	8
Dairy animals and products .....	9
Other processed foods .....	10
Beverages .....	10
Summary of product growth opportunities .....	12
STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS .....	13
STRATEGIC ACTIVITY AREAS .....	14
Market access .....	14
Market readiness .....	15
Market information and intelligence .....	15
Investment and alliances .....	16
Market promotion .....	17
Government services .....	19
APPENDICES .....	20
Statistics .....	20
Mexico action plan team members .....	24

## AGRI-FOOD TRADE: AN ACTION PLAN FOR MEXICO



Team Canada • Équipe Canada

---

### INTRODUCTION

In July 1996, the federal and provincial Ministers of agriculture agreed to work together on coordinated plans for developing agri-food trade in Canada's high priority markets, with a view toward helping agri-food exporters surpass \$20 billion by the year 2000. By September 1996, eight priority markets had been identified: Mexico, Brazil, the U.S., the E.U., Japan, China, South Korea, and Taiwan, which on average account for 85% of the value and 92% of the volume of Canadian agri-food exports.

This document consists of a comprehensive, medium-term action plan which will guide federal and provincial agri-food trade development efforts in Mexico. It is the result of a collaborative effort between the federal and provincial governments, under the coordination of Agriculture and Agri-Food Canada. The final action plan will be presented to the Ministers in July 1997.

### Overview

Mexico is Canada's most important trading partner in Latin America. In 1996, Canada's two-way merchandise trade with the Latin American and Caribbean market exceeded \$15.7 billion, with Mexico representing 45% (\$7.2 billion) of the total. Fully one-third of Canada's total exports to Mexico were agri-food products totalling \$388 million. This represents an increase of \$238 million since 1988, primarily due to gains in exports of grains and oilseeds. These figures do not include the estimated 40% of exports that are trans-shipped through the U.S. While overall Canada has a trade deficit with Mexico, the dollar value of exports in agri-food products continues to outpace imports. Mexico ranks as Canada's fifth largest export market for Canadian agri-food products.

Current market activities as outlined in the Mexico Trade Action Plan of the Canada's International Business Strategy (CIBS) encompass showcase events, two-way missions and resolution of market access issues. Overall, an increasing emphasis is being placed on the higher value, intermediate and consumer ready products. Canada and Mexico also have an active Joint Agricultural Committee composed of five working groups, which meets periodically to advance business interests, resolve technical issues and share information.

## The Mexican economy and agri-food market

Political and economic situation: Mexico's size and strategic geographical location within North America positions it as a gateway to and economic heavyweight within Latin America. It is Latin America's second largest economy with a 1995 GDP of US \$250 billion and an estimated per capita income of US \$2800. The population, growing at more than 2% per annum and currently over 93 million, is expected to reach 110 million by the year 2000. About half of the Mexican population is less than 20 years of age and approximately 25% is considered middle class or higher.

For the last 70 years, Mexico has been ruled by the Institutional Revolutionary Party (PRI). In recent years, the PRI has been leading the turnaround from a highly state-interventionist economy, to one of increasing free market reform and liberalized trade, beginning with joining the GATT in 1986, participation in NAFTA, and membership in the OECD. Like Canada, Mexico is also an APEC member and an active proponent of the FTAA.

Substantive reforms including growing trade liberalization, deregulation, privatization, and infrastructure modernization led to a rapidly growing economy between 1989 and 1994. However, the pressures of modernization had negative effects on the economy. Mexico lacked the technology to modernize, thus imports escalated dramatically as manufacturers sought to buy foreign technology to compete globally. The increase in imports put tremendous pressure on the peso and forced the government to draw heavily on foreign currency reserves, precipitating a severe economic crisis in late 1994. Under conditions of an IMF bailout, the government implemented an austere economic program in March 1995. With restrictive monetary and budgetary policies in place, Mexico's economy is estimated to have shrunk by almost 7% in 1995.

The austerity program, however, is now paying off. The Mexican economy is healthy and on the road to full recovery. Economic activity is up, inflation is down, exchange rates are steady, the stock market is at a record high and unemployment is decreasing. GDP in 1996 grew at a rate of 5.6% and at a very strong 7.6% in the fourth quarter alone, due to the recovery of exports and an upturn in domestic demand. The government is also well ahead of schedule on repaying the emergency loan made as a result of the peso crisis.

The improvement in the economic indicators is a clear sign that the country's deep recession is past. An enhanced business climate and the easing of monetary conditions should underpin investment growth in an increasing range of activities. As a result, Mexico's economy is expected to grow at a rate of between 4% and 5% over the next two years.

Mexico has become one of the most open economies in Latin America. The crisis of early 1995 has since led Mexican manufacturers to increase their efficiency and product quality. Furthermore, Mexico's large domestic market, young population and abundant cost-competitive labour supply make it a country with a solid long-term growth outlook.



Agricultural profile: As the Mexican economy has developed and diversified, the once dynamic agriculture sector continues to decline as a contributor to national income. The sector currently contributes less than 8% to national GDP, down from 16% in 1960. Agricultural employment, however, remains high at about 25% of total employment and is a reflection of the country's relatively low agricultural labour productivity.

The main agri-food exports are fruits and vegetables, coffee, beverages, live cattle and cotton. Main imports are processed foods, oilseeds, cereals, wheat, animal/vegetable oil and fats, meat and powdered milk. Although Mexico is a large agricultural producer, the output of cereals, oilseeds and milk has been insufficient to meet growing consumption and net imports of these products has been increasing.

With the exception of 1995, Mexico has registered an agricultural trade deficit every year since 1989 and the pattern is expected to continue due to high global prices for grains and oilseeds, a drop in commodity prices and a recent drought which affected major agricultural areas, and has had an especially severe impact on grain and cattle production.

Agricultural policies: Through the state-owned CONASUPO (Compania Nacional de Subsistencias Populares), the Mexican government had traditionally intervened in agriculture at all levels and was involved in purchasing, production, processing, storage, importing, price controls, financing, marketing and exporting of agricultural products. After joining the GATT, state-owned enterprises such as those in the coffee, sugar and tobacco markets were privatized. The Mexican government has withdrawn CONASUPO from the regulation of most agricultural products except for corn, beans and milk, mainstays of the Mexican diet for which state support programs still largely exist.

The *ejido* system, Mexico's communal land tenure regime has led to great inefficiencies in Mexico's agricultural sector. Constitutional land reforms in 1992 gave individual *ejido* farmers title to their land, allowing them to lease, sell, rent or use the land as collateral for loans. Progress toward better farm structure has been slow, with difficulties in land title certification, limited credit availability and poorly developed land markets.

In 1993, Direct Rural Support (PROCAMPO) program was established over a 15-year phase-out period and is designed to provide decoupled income support to farmers in the form of direct payments per hectare of land planted to corn, beans, wheat, cotton, soybeans, sorghum, rice, and barley. The program allows domestic prices to move freely according to market conditions in order to compete more effectively in a market-oriented framework. Further policy reforms are being considered by a commission reviewing marketing, credit and productivity. One offshoot has been the launch of a new Program of Direct and Productive Support for the Countryside (PRODUCE) designed to improve the capital base of farms, diversify into more competitive agricultural activities, apply resource conservation practices and provide assistance for small farmers to purchase inputs.

The consequences of these various policies, while difficult to predict, are expected to increase the returns obtained from farmland and labour relative to purchased factors of production. Land prices and farm incomes are likely to rise.

## OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS

### General opportunities and constraints

Market access: The North American Free Trade Agreement (NAFTA) came into effect on January 1, 1994. Since then, Canadian firms have been able to expand sales to Mexico in sectors that were previously highly restricted. Canadian exports have also become steadily more diversified, with value-added products now accounting for more than 35% of total exports. On-going market liberalization is creating additional opportunities.

In the case of agriculture, tariffs not eliminated on January 1, 1994, will be phased out over 5, 10, and 15 years (with some limited exceptions). Both Canada and Mexico maintain tariff rate quotas (TRQs) for sensitive commodities, most of which expire on January 1, 2003. Thereafter, the majority of agricultural products will trade duty free between the two countries. The exceptions are dairy, poultry and egg products, which will continue to be subject to the Most Favoured Nation (MFN) tariff rates. NAFTA also provides for the negotiation of accelerated tariff elimination on the basis of mutual interest. The first round of negotiations was completed in March 1997 and the second round has recently begun with a view to completing negotiations by December 1997. The tariff reduction and certainty provided by NAFTA have given strong momentum to the exchange of goods between Mexico and Canada.

Overall, Mexico's entry into NAFTA has had a positive impact on Canadian agriculture. Despite its recent economic difficulties which temporarily reduced overall demand for imports, Canadian agri-food exports to Mexico rose by over \$150 million between 1993 and 1996 to a total of \$388 million. To date, the most significant market access problems in agricultural trade have been technical in nature. However, significant progress has been made towards the removal of troublesome sanitary and phyto-sanitary (SPS) barriers. The NAFTA has therefore served to intensify the discussions and negotiations leading to the resolution of outstanding issues.

Transportation, distribution and marketing: Mexico's transportation and distribution system is not very efficient and requires upgrading. Transporting food and agricultural products within Mexico can be costly and time-consuming. Truck traffic accounts for nearly 75% of Mexico's food and agricultural shipments. Shipments by truck are expensive due to the high cost of toll roads and a system that generally cannot handle large trucks over a long distance. As a result, shipments are moved through a series of shorter hauls. Current regulations also prohibit U.S. and Canadian trucks from traveling more than 25 km beyond the Mexican border. This barrier is expected to be eliminated by the year 2003. Most shipments are currently made via Laredo, Texas and then transferred to more costly Mexican carriers. The lack of direct air links, particularly from western Canada, is also an inhibiting factor.

Food distribution is concentrated in Mexico's three largest cities - Mexico City, Guadalajara and Monterrey - where central warehouses and marketing facilities exist. The retail sector is still dominated by small operations, although supermarkets of the North American variety are on the increase. Both domestic and imported products are handled through the central markets in these major urban centres.

Exporters can target two markets: distributors/wholesalers and supermarkets. Agri-food exports to Mexico are handled almost entirely by intermediaries, i.e., distributors, importers, agents and brokers. Products can be sold to small retailers through Mexico City's *Centrales de Abasto* or similar warehouses. Major customers in these trade centres are sub-wholesalers and sub-distributors. Alternatively, exporters can approach the large grocery chains directly. There are six major commercial retail food chains, some targeting the mainline consumer, and others the top-end consumer. The large Mexican supermarket chains typically have no central warehouse and expect individual store delivery. They also demand extensive after-sales and in-store support from their suppliers. Identifying a distributor in Mexico with an excellent knowledge of food products, access to refrigerated facilities, and a good distribution system for both retail stores and food service establishments is paramount in exporting successfully.

Over the years, U.S. agri-food exporters have formed strategic alliances and joint ventures with Mexican food processors to facilitate the entry of American agri-food products. Most processors are keen on expanding their lines through imports and, in some cases, through co-production. Canadian exporters could benefit by this type of linkage as it offers advantages such as access to the local distribution system and the manufacturer's knowledge of consumer preferences and promotion techniques.

Foreign direct investment: Foreign investment has played a key role in providing capital, technology and managerial and marketing knowledge to Mexican companies. For Canadian companies, foreign investment is a method of enhancing and extending trading activities with Mexican companies.

Like trade, foreign investment flows increased rapidly between 1989 and 1993. The record year was 1993 when more than US\$21 billion (net) was invested. Net foreign investment however, declined in 1994 and 1995. Total Canadian investment in Mexico more than doubled between 1993 and 1994 to \$1 billion and increased to \$1.13 billion in 1995.

The gradual normalization of Mexico's financial markets and the steps taken to restructure the external debt have set the scene for a resumption of inflows of private external capital. It is expected that the agricultural and agri-food sector will also benefit from the turnaround of the Mexican economy.

Financing: The USDA, under the administration of the Commodity Credit Corporation (CCC) operates two export credit guarantee programs that assist in market development and market maintenance. The GSM-102 program provides credit guarantees for up to three years while the GSM-103 program provides credit guarantees for up to 10 years. The Market Access Program



(MAP) finances promotional activities, usually for high-value products. In general, the terms provided under these U.S. programs are equal to or more attractive than those available from our Export Development Corporation (EDC). Canada must be vigilant in its efforts to ensure the playing field remains relatively level between Canada and the U.S.

**U.S. market domination:** The U.S. has been the dominant supplier of Mexico's total agri-food imports, with an estimated market share of over 70%. Mexican consumers have a strong attachment to U.S. products, identifying them as high quality, safe and of good value. However, the conclusion of NAFTA and the general opening-up of the economy offers countries such as Canada increased opportunities for exporting competitively priced goods of equal or better quality.

The geographic proximity of Mexico and the U.S., combined with an extensive and historic trading relationship provides the U.S. with a strategic advantage over many other countries. American exporters are aggressively penetrating the Mexican market utilizing new products, Spanish speaking representatives, Spanish labels and strong trade relationships with Mexican firms. Major U.S. food retailers have established an increasing number of joint ventures and strategic alliances with existing Mexican supermarket chains. In addition, American fast food franchises dominate the market.

**Tourism:** Mexico became the world's seventh most popular destination for foreign tourists in 1996. The number of tourists visiting Mexico reached 22 million in 1996, an increase of 8% over 1995. Tourism ranks as the third largest generator of foreign exchange for Mexico, behind petroleum and manufacturing. The estimated income from tourism in 1996 reached US \$7 billion, an increase of 13% from 1995, representing 5% of Mexico's GDP. Canadian food exporters have overlooked Mexico's flourishing tourist industry. Opportunities for high-quality, Canadian value-added exports specific to the hotel, restaurant and institutional (HRI) trade servicing the tourism sector are exceptional, particularly to a market habituated to North American and European tastes.

## **Sector specific opportunities and constraints**

### **Grains and oilseeds**

**Wheat:** Canada is currently supplying about half of the approximately 1.5 million tonnes per annum of imports. Consumption of wheat is growing at 4% annually. The market is expected to increase in the next few years as Mexican farmers switch to the more lucrative production of horticulture products. The forecast for 1996/97 is 1.7 million tonnes. Under NAFTA, Mexico converted its import licencing requirement on wheat into a tariff to be phased out by January, 2003. The current tariff rate on wheat imports from Canada and the U.S is 9% while non-NAFTA exporters face much higher MFN rates.

**Barley:** The Mexican brewing industry requires annual imports of malt/malting barley and the importance of Canada, as a source of supply, is expected to increase as trade is liberalized. Mexico applies a TRQ on imports of Canadian barley and malt. This shared quota will be eliminated by January, 2003. In 1997, the level of the quota is 34,729 Metric Tonnes (calculated on the basis of

barley equivalent weights in the case of malt imports) with an in-quota tariff rate of 0% for barley and malt. The above-quota tariff rate is 107.5% for barley and 147% for malt.

Soybean: Production of soybeans in Mexico has fallen substantially since 1991 as a result of changes in farm support programs and conversion to export cash crops such as vegetables. During 1997, the applied tariff rate on imports of Canadian soya beans is 6% (assessed only during the period August 1 to January 31).

Canola: In the three years ending 1994-95, the average annual imports of canola to Mexico were almost 0.5 million tonnes, most of which came from Canada. While Mexico's oilseeds industry will recover as the economy improves, imports are still expected to increase, offering Canada an opportunity to focus efforts on oil and value-added products. Canadian canola seed enters duty free.

Breakfast cereals: Sales are expected to experience steady growth due in part to the high number of foreign visitors. Most North American tourists prefer dry breakfast cereals. This, combined with increased consumer demand for lower-fat diets, has prompted Mexican importers to step up purchases.

Cookies and cakes: Some Canadian biscuit manufacturers are already successfully exporting to Mexico. The national "sweet tooth" has led to a strong demand for imports. Canadian products are highly regarded by Mexican consumers.

Frozen dough products: Products such as pizza crusts, bread, croissants, cakes and pies are gaining popularity and are expected to capture new growth as income and population rises.

### **Livestock and meat products**

Beef cattle genetics: Mexico was, until two years ago, the second largest market for Canadian purebred beef cattle genetics. Periods of drought, especially across the north, followed by the currency collapse, led to a major sell-off of Mexican cattle inventories through 1994-96. In January 1996, the Mexican government announced a program that would facilitate the purchase through credit of 1.5 million head of cattle over two to three years. In the long term, Mexican purebred and commercial breeders are again expected to become major purchasers of Canadian beef cattle genetics. In the immediate to short term, there is an opportunity for sales to purebred breeders that need to maintain the quality of their herds. Canadian breeding cattle and genetics enter the Mexican market duty-free.

Beef: Mexicans prefer lean, boneless cuts, fresh or chilled, rather than frozen. While it is considered a high-end product, beef is eaten in traditional dishes, as well as steaks and hotdogs. Canadian processed meat products have the greatest potential at the retail level. Under NAFTA, Mexico maintained its duty-free treatment on imports of Canadian boneless beef, while Mexican tariffs on imports of Canadian edible offal of bovine animal will be eliminated in 2003. To increase Canada's presence in the Mexican market, the Canada Beef Export Federation (CBEF) opened a



Representative Office in Monterrey in January 1997. Exporters expect to triple the volume of Canadian beef exports to Mexico by the year 2000.

Swine genetics: Mexico expects to increase the quantity and quality of its pork production through the importation of superior swine genetics. Many Mexican buyers prefer Canada's high quality genetics in order to maintain a competitive edge. Canadian breeding swine enter Mexico duty-free. Our exports are expected to grow rapidly over the next 18-24 months.

Pork: Mexico's monetary crisis had a significant impact on imports of Canadian pork. They declined from \$21.6 million in 1994 to just \$3.5 million in 1995. Since then, with a reduced domestic livestock base, coupled with positive economic growth, pork imports from NAFTA countries rebounded to almost 50% of their former levels in 1996. Whereas initial growth was targeted towards hotels catering to tourists and to the processing industry, the best opportunities for future growth appear to be at the retail level. For the next three to five years, Canadian pork exporters will focus on exporting a wider range of products, and on regaining the level of sales enjoyed before the crisis, including traditional sales of offals and skins. The market advantages for Canada are an excellent image of high quality and superior health and quality standards. The best opportunity will be lower-priced sub-primal shoulder cuts from which smaller speciality cuts can be made at the retail level.

Under NAFTA, Mexico applies a TRQ of 20% on Canadian imports of fresh and frozen pork meat which is to be eliminated in 2003. In 1997, the level of the quota is 6,946 Metric Tonnes with an in-quota tariff of 12% and an above-quota tariff of 20%.

### **Special crops**

Canary seed: Expansion is possible, consistent with growth over the 1992 -1995 period (from \$4 to \$13 million).

Dry beans: Significant potential exists for dry beans exports, if TRQ's and tariffs are relaxed from the present level of 116.7% for imports exceeding 1,639 metric tonnes.

### **Fruit, vegetable and horticultural products**

Opportunities are limited for Canadian fresh produce due to high transportation costs and the proximity of large U.S. production areas. U.S. shippers/brokers, on occasion, use Canadian produce on back haul and there may be some opportunities to use this same mechanism for shipping to Mexico on a spot-market basis. Exporters might find it necessary to use U.S. brokers with experience in Mexico to enter the market. However, Mexico's interest in direct shipments of fresh produce to Canada may facilitate more direct shipments of Canadian products via their own back hauls.

Vegetables: Niche markets exist for quality, high value, greenhouse tomatoes, cucumbers and peppers.

Fruits: The Mexican market is now open, under specified conditions, to Canadian apples that have been stored in controlled atmosphere conditions. However, considering the relatively small intra-quota volume granted to Canada and the traditional relationship between U.S. and Mexican traders, it is anticipated that a significant portion of Canadian apples destined to Mexico will continue to transit through the U.S. A NAFTA TRQ does apply on imports of Canadian apples with a 1997 quota of 1158 tonnes, with an in-quota tariff rate of 12% and an above-quota tariff rate of 20%. B.C. blueberries have developed a strong market in California and might also find a niche market in Mexico, particularly in the HRI sector. Canadian blueberries enter duty-free.

Ornamentals/nursery: Sales of Christmas trees and wreaths have been increasing and should continue to do so. There may be some opportunities for strawberry and raspberry nursery stock already adapted for the Florida and California markets. Canada does not have a national virus certification program for strawberry and raspberry plants and may need to develop a workplan, once Mexico does a pest risk assessment in cooperation with potential importers. Canada and Mexico have agreed on a certification program for Christmas trees.

Seed potatoes: With a new export protocol in place since February 1996 establishing the phytosanitary requirements for bilateral trade in seed potatoes, the potential for strong export growth exists in this area. The growth of the fast food and snack food sector, as well as possible new investments in the potato processing sector, may present opportunities for Canadian seed varieties. Canadian seed potatoes enter the Mexican market duty-free.

Processed fruits and vegetables: Consumption of processed fruits & vegetables in Mexico should continue to grow, driven mainly by demand for frozen potatoes and vegetables. Overall, exports have increased some 90% since 1993. With an increasing number of urban households now having microwave ovens and more supermarkets dedicating space for freezers, this trend is predicted to continue.

### **Dairy animals and products**

Dairy genetics: Canadian dairy genetic exports to Mexico, composed primarily of semen and purebred dairy cattle, totalled \$1.1 million in 1995, compared to more typical averages of \$8 million annually. Canadian dairy genetic exports experienced a dramatic decrease in 1995 mainly due to the devaluation of the peso and the resulting net reduction of Mexican imports. Mexico has always been one of Canada's principal markets for dairy genetics and it is expected that exports will gradually revert to their previous levels as the economy stabilizes. Genetic sales also enhance opportunities for the purchase of technology and equipment.

Dairy products: Canadian exports, consisting mainly of skim milk powder, totalled \$47 million in 1995. Mexican milk prices are to be totally liberalized in 1998 and as milk prices rise, domestic

supply is expected to increase and imports decline. However, chronic milk shortages are expected to continue and may lead to a growing demand for dairy imports. Growth is expected in higher value added items such as premium desserts, yogurt variations, snack foods (e.g. cheese sauces, dips), cheese (fresh and aged), and ultra-pasteurized (UHT) flavoured milk products.

It should be noted that while the dairy sector is included in the U.S./Mexico agreement in agriculture under NAFTA, it is excluded from the Canada/Mexico agreement. Exports of Canadian dairy products to Mexico face a growing differential relative to U.S. products. Canadian product enters Mexico at the MFN rate, while U.S. products benefit from a NAFTA preferential rate.

### **Poultry and eggs**

The poultry and egg sector was also excluded from the agreement in agriculture between Canada and Mexico. Imports of Canadian poultry and egg products receive the MFN treatment while U.S. products get preferential treatment under NAFTA. Breeding stock is tariff-free. In the last five years, Canada has exported chicken and turkey breeding stock, poultry meat and processed eggs to Mexico. Given high tariffs, trans-shipping and stiff U.S. competition, the potential for growth of chicken and turkey meat exports is limited.

### **Other processed foods**

Prepared foods/meal products: Growth potential exists, as microwaves and freezers become more accessible and lead to further sales of convenience foods.

Confectionery products: Sugar and chocolate products are expected to grow at a rate of 10-15% annually, reflecting the large youth market.

Pet food products: Growth potential is expected for pet food products in keeping with rapid urbanization and an increasingly affluent middle class.

### **Beverages**

Mexicans consume more carbonated beverages per capita than any other country in the world, except the United States. A large increase in imports is expected, due to changing demographics and climate.

The alcoholic drinks market in Mexico accounted for US\$2.3 billion in sales in 1995, with an annual growth rate of 19% per year since 1990. Beer is the favourite beverage. In 1995, 74% of Mexico's spending on alcoholic drinks went to beer, up from 65% in 1990. Although the most popular brands remain local brews, Mexico's massive younger generation has shown a growing taste for North American beers, and opportunities exist for business alliances. Canadian exports of distilled products has grown marginally and still remains small, with minimal exports of duty-free Canadian

whisky. Wine consumption has fallen over the decade as Mexican consumers prefer Sangria or brandy. There is little demand for imports because of the good range of domestic products.

There are limited opportunities for bottled water exports given the high number of domestic and foreign suppliers.



## Summary of product growth opportunities

PRODUCT GROUP	GROWTH OPPORTUNITY	PRODUCT GROUP	GROWTH OPPORTUNITY
GRAIN BASED PRODUCTS	M	HORTICULTURAL PRODUCTS	M
Malt, Malting barley	M	Fresh Fruits and Vegetables	L
Baked Goods	M	Ornamentals/Christmas Trees	M
Breakfast Cereals	M	Seed Potatoes	H
OILSEED PRODUCTS	H	Processed Fruits and Vegetables	M
Canola Seed	H	DAIRY ANIMALS AND PRODUCTS	M
Canola Oil	H	Dairy Genetics	H
Soya beans	L	Processed Dairy Products	M
LIVESTOCK AND MEAT PRODUCTS	H	POULTRY AND EGG PRODUCTS	L
BEEF (fresh, frozen, offal)	H	Chicken	L
Beef Cattle Genetics	M	Turkey	L
Live Cattle	M	Processed Eggs	L
PORK (fresh, frozen, offal)	H	OTHER PROCESSED FOODS	M
Swine Genetics	H	Confectionery / Snack Foods	H
SPECIAL CROPS	M	Pet Food	M
Canary Seed	M	BEVERAGES	L
Pulses	H	Alcoholic Beverages (Beer, Wine, Distilled)	L
		Non-Alcoholic Beverages	M

Legend

L - low growth opportunity;      M - medium growth opportunity;      H - high growth opportunity



## STRATEGIC OBJECTIVES AND TARGETS

### Objectives

Market access: *To improve and accelerate market access for Canadian agri-food products.*

The improved access afforded Canadian agri-food products under NAFTA, has had a positive effect on Canadian exports. Opportunities exist for the negotiation of accelerated tariff elimination and the reduction of technical and other barriers identified by industry as constraints.

Export Readiness: *To raise the interest and confidence in the Mexican market among Canadian agri-food exporters.*

Since Mexico's economic crisis and currency devaluation in late 1994, many Canadian companies have been reluctant to export to Mexico. (There were approximately 290 Canadian exporters of agri-food products to Mexico in 1996.) The economy, however, is now healthy and on the road to a full recovery. Export readiness activities should be aimed at restoring confidence among Canadian agri-food exporters promoting Mexico as a stable and secure market, with long-term growth opportunities.

Market information and intelligence: *To maximize the access of information and intelligence on the Mexican market.*

Building first from a database of what is currently available, the need to develop additional targeted studies based on exporters needs is critical. Furthermore, the POST should be seen as a prime source of timely market intelligence.

Investment and alliances: *To create opportunities for co-operation between Canadian and Mexican agri-food companies.*

Stemming from the Matchmaking program of Canadian and Mexican companies of April 1997, the ultimate goal is to form strategic alliances and joint ventures to facilitate the entry of Canadian agri-food products. U.S. agri-food exporters have better access to Mexico's distribution system due to the formation of business partnerships with Mexican food processors.

Market promotion: *To increase the share of Canadian value-added (intermediate and consumer) food products within the grocery/retail sector and penetrate the HRI sector in Mexico.*

There are many export opportunities for Canadian value-added food products in Mexico. The income groups most likely to buy imported food account for about 23 million inhabitants, or 25% of the population. The thriving tourism industry also represents a growth opportunity for Canadian exporters of value-added products. In 1996, Mexico was the seventh most popular tourist destination

in the world attracting over 22 million visitors. The HRI sector has been virtually overlooked by Canadian exporters of intermediate and consumer-oriented food products.

### Targets

Year	Agri-food exports (\$ millions)	Intermediate and consumer exports (\$ millions)	Market share
1993/96 average	\$338	\$73	7%
2000	\$600	\$150	8%
2005	\$900	\$250	10%

## STRATEGIC ACTIVITY AREAS

### Market access

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization(s)
Trade Policy	Provide coordinated support to technical market access negotiations in key areas (ex. Seed potatoes).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Improved coordination among federal government, industries and provinces.</li> <li>- Foster team-based approach to strategic planning and issues management.</li> <li>- More rapid and effective resolution of technical barriers.</li> </ul>	on-going	CFIA/ AAFC/ DFAIT
Negotiations	Assist the Department of Finance in second round of negotiations of accelerated phase-out tariffs for a range of products.	Possible accelerated reduction of tariffs.	1997 and on-going	Department of Finance / DFAIT AAFC
Monitoring	Study on import requirements and procedures (import permit, tax and freight regulations) as preparatory for How To guide.	In collaboration with importers, assess and collect information on problems with shipments.	1997	DFAIT / AAFC
	Monitor and provide regular reports on market access conditions.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Greater transparency and predictability for Canadian exporters.</li> <li>- Provide information for follow-up action by Canadian officials.</li> </ul>	On-going	DFAIT

**Market access**

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization(s)
Linkages and alliances	Utilize trade/ investment missions as an opportunity to advance specific market access issues.	Focused attention and movement towards resolution of issues.	Event driven	AAFC / Industry

**Market readiness**

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization (s)
Exporter Preparedness	Consolidate existing sources of companies interested in exporting to Mexico.	A comprehensive list of potential new exporters to the Mexican market.	Fall 1997	AAFC / ROs / Provinces
Round tables	Cross-Canada round tables by LAC Trade Commissioners.	- Company familiarization with market potential and exporting requirements specific to Mexico. - Networking opportunities for Canadian exporters.	Early 1998.	Provinces/ AAFC/ DFAIT/ Post Industry
Exporter Counselling	Preparation of Training Module based on content of round table (Geo AgriFITT).	Tool kit to meet export-readiness needs.	Fall 1998	AAFC / DFAIT/ Provinces/ Industry
	Conduct follow-up survey of companies participating in seminars/round tables.	- Determine the number of companies who have achieved sustained level of exports. - Assess why remaining companies have not penetrated the Mexican market.	Early 1999	AAFC / ROs / Provinces

**Market information and intelligence**

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization (s)
Communications	Produce and promote an agri-food supplement to DFAIT's "Export-I" pamphlet.	- Service the demand for baseline information on the Mexican market. - Provide commodity overviews.	Summer / Fall 1997	DFAIT / AAFC

## Market information and intelligence

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization (s)
Market Research	Produce a comprehensive list of existing market research studies.	- An inventory of existing studies. - Identify and address gaps to meet industry needs.	Fall 1997	DFAIT / AAFC / Provinces / Industry
	Conduct detailed product studies by product teams on processed food opportunities including analysis of performance and competitors market position. Suggested studies include sales of food ingredients in Mexico, product differentiation, HRI sector, consumer taste preferences, consumer acceptance of biotechnology, packaging, labelling and transportation requirements.	- Studies addressing industry informational requirements. - Increased knowledge base of analytical information. - Update on product-specific studies: special crops and pulses (Feb. 1995), oilseeds (June 1994), beef (June 1994), pork (Sept. 1995), processed foods (Sept. 1995) - Suggested studies on: beef genetics, swine genetics, horticulture products (general opportunities + niche markets including Christmas trees, ornamentals, processed fruits and vegetables), seed potatoes, confectionery and snack foods.	1997/1998	AAFC / Provinces / Industry / DFAIT
	Formulation of a Latin America strategy - Food Beverage Canada under AIMS (CIBS).	Export strategy focussing on the Mexican market.	1998	Food Beverage Canada
	Formulation of an overall beef industry (CBEF) export strategy under AIMS (CIBS).	Export development and promotional activities.	1997/ 1998	CBEF
	Maintaining and promoting a list of the major buyers, agents, brokers and distributors in Mexico.	A comprehensive inventory by food category and region provided to exporters as required.	On-going	Post AAFC
	Produce a "Practical guide on doing business in the agri-food sector with Mexico".	A tool for new exporters linked to exporter readiness activities.	Fall / Winter 1997	AAFC / DFAIT / Industry
Trade and investment leads	MII releases from Canadian Embassy in Mexico on specific agricultural news and issues.	Periodic, timely and relevant MII.	Beginning summer 1997	Post



**Investment and alliances**

General Activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization(s)
Investment promotion / Matchmaking	A second matchmaking mission based on results of the successful mission of April 1997.	-The formation of strategic alliances and joint ventures. - Facilitate entry of Canadian products.	April 1998	Industry / DFAIT / AAFC / Provinces/Post
	Foster and encourage institutional matchmaking utilizing mechanisms such as through the JAC working group.	Synergistic / mutual benefits in the exchange of academic information, scientific data and business practices (similar to Peel Board of Educ/ Tabasco Univ. Model).	On-going	Academic institutions/ Provinces/ AAFC/DFAIT
	Participate in the EduCanada educational fair.	Increased visibility of Canadian educational services.	Annual	Academic institutions / Post/ AAFC
Information and research	Investigate the potential of Mexican investment in the Canadian agri-food sector.	Inflow of capital.	1998	Post AAFC
	Sensitize industry to potential incentives for investment in Mexico including CIDA Inc.	- Transfer of technology, services and equipment. - Gateway for product penetration to LAC.	1998	Post AAFC

**Market promotion**

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization (s)
	Participate in the American Feed Industry Association show in Guadalajara, Mexico.	- Exposure of Canadian services, products and equipment, particularly relevant to the dehy alfafa producers.	June 1997	Industry / Post AAFC/ ROs
	Participate in the Expo of the Americas show as part of the HRI focus (possible flagship event).	- Increased awareness of Canadian value-added products. - Enhanced sales of value-added food products.	April 1998	AAFC / DFAIT / Post ROs / Provinces
	Participate in ANTAD '98.	Canadian visibility at one of the most important trade shows for suppliers of processed foods.	March 1998	Provinces / Post



## Market promotion

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization (s)
HRI Promotion	Culinary promotion of Canadian beef geared to HRI sector (CBEF) with media participation.	Increased exports of beef products to the HRI sector.	1998	Industry / AAFC / Post/Associations
HRI Promotion	Table-top presentations by first-time export-ready companies including culinary component.	- Increased awareness of Canadian value-added products. - Enhanced sales of value-added food products.	1998-99	Provinces / Industry / Post ROs
Missions	Incoming buyers mission to Royal Winter Fair (CIBS).	- Business linkages and anticipated sales. - Exposure to Canadian agri-food sector.	November 1997	Industry / Post RO
	Incoming buyers mission to Western Agribition		December 1997	Industry / Post RO
	Outgoing mission, Desjardins-Nafinsa (CIBS).	Matchmaking partnerships Quebec / Mexico.	Spring 1997	Province / Industry / ROs /Post
Media Relations	Include participation by Mexican media in buyers missions to major Canadian food shows.	- Published articles in Mexican media. - Enhanced sales of value-added food products. - Buyer feedback on consumer expectations.	1998	AAFC / DFAIT / Post ROs / Provinces
Promotional Tools	Use programs designed by CIGI to demonstrate superiority of Canadian grains and oilseeds.	Encourage Mexican buyers to purchase Canadian grains and oilseeds.	On-going	AAFC / CIGI / Post
	Encourage AIMS associations to coordinate promotion efforts (eg. Club Export / FB Canada).	Cost-efficient and synergistic market approach based on product-complementarity.	On-going	Industry Associations / AAFC / ROs
	Utilize existing bilateral agreements (province / Mexican state) to demonstrate the benefits of Canadian products.	Leveraged sales of Canadian products.	On-going	Provinces / Post Industry Associations
	Orchestrate a Joint Agricultural Committee (JAC) meeting under the current MOU to be held in Mexico.	- Advance agendas of the 5 working groups. - Promote business relationships.	November 1997	AAFC / DFAIT / Industry

## Market promotion

General activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization (s)
	Establish an EDC Line of Credit (LOC) for livestock exports, including training program for Mexican bankers.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maintain a level playing field with competitors (U.S.).</li> <li>- Increase sales of breeding cattle, semen and embryos to Mexico.</li> </ul>	Summer 1997	EDC / FCC / AAFC / DFAIT
Promotional Tools (cont'd)	Collaborate with EDC to ameliorate financing conditions for Canadian exporters.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maintain a level playing field with competitors (U.S.).</li> <li>- Increase sales of agri-food exports to Mexico.</li> <li>- Provides a level of financial security for Canadian exporters.</li> <li>- Ensure Provinces and Industry are aware of changes.</li> </ul>	On-going as required	EDC / AAFC / DFAIT
	Produce a promotional video on Canadian success stories in the Mexican market.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoting Mexico as a growth market.</li> <li>- Exposing Canadian companies to opportunities.</li> <li>- Aiding the recruitment of companies for Matchmaking mission '98</li> <li>- Meeting bureaucratic needs (JAC, Team Canada)</li> </ul>	Fall 1997	Post / AAFC

## Government services

General Activity	Project	Expected outcome (s)	Date	Proposed lead organization(s)
Federal-provincial coordination	Annual review of the Mexico Action Plan.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Federal-provincial coordination.</li> <li>- Input into CIBS.</li> <li>- Identification of successes and shortcomings.</li> </ul>	Annual in the Fall	Mexico team
Training and development	Agri-Food trade training course for Trade Commissioners / Commercial Officers.	Familiarization with Canadian agri-food sector and trade implications.	Established course dates.	Post AAFC / DFAIT / Provinces

## APPENDICES

## Statistics

Table 1. Canada - Latin America (including the Caribbean) two-way trade (in C\$ millions)

	1994	1995	1996	Growth 94-96
<b>CANADA / LATIN AMERICA</b>				
Exports	\$4 597.8	\$5 522.2	\$5 281.0	14.9%
Imports	7 994.8	9 457.8	10 472.7	31.0%
Two-way trade	12 592.6	14 980.0	15 753.7	25.1%
Balance	-3 397.0	-3 935.6	-5 191.7	
Source: Statistics Canada				

Table 2. Canada - Mexico two-way trade (in C\$ millions)

	1993	1994	1995	1996	% of Lat.Am trade (Avg.94-96)
<b>CANADA / MEXICO</b>					
Exports	\$825.6	\$1 083.5	\$1 141.5	\$1 211.1	22.3%
Imports	3 723.5	4 525.3	5 350.9	6 012.0	56.9%
Two-way trade	4 549.1	5 608.8	6 492.4	7 223.1	44.6%
Balance	-2 897.9	-3 441.8	-4 209.4	-4 800.9	
Source: Statistics Canada					

Table 3. Canada's agri-food exports to the 8 priority markets

	1993	1994	1995	1996	Avg. share of total
<i>Value of exports (in C\$ millions)</i>					
ALL COUNTRIES	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 517.5	\$18 801.5	100.0%
PRIORITY MARKETS	\$11 486.2	\$13 286.9	\$14 866.8	\$15 936.4	85.3%
United States	7 367.1	8 103.5	8 584.4	10 257.2	52.7%
Japan	1 551.0	1 620.1	2 041.3	1 874.1	10.9%
EU 15	1 024.2	1 426.7	1 804.8	1 380.9	8.7%
China/Hong Kong	567.1	810.8	1 539.4	1 278.3	6.4%
South Korea	390.9	581.7	171.1	283.9	2.2%
Mexico	237.1	365.3	361.4	388.3	2.1%
Brazil	247.1	284.3	228.3	356.8	1.7%
Taiwan	101.5	94.5	136.1	117.0	0.7%
<i>Volume of exports (in ' 000s)</i>					
ALL COUNTRIES	12 292.4	15 110.6	16 535.9	15 025.1	100.0%
PRIORITY MARKETS	11 547.7	14 002.2	15 031.3	13 738.0	92.1%
United States	6 221.4	7 400.4	7 513.2	8 494.3	50.2%
Japan	2 692.8	2 609.5	3 101.9	2 270.1	18.1%
EU 15	1 990.2	2 866.8	3 082.0	1 844.0	16.6%
Mexico	289.8	506.9	535.5	558.3	3.2%
South Korea	182.3	273.8	326.4	162.1	1.6%
China/Hong Kong	68.2	219.3	324.3	238.5	1.4%
Brazil	21.3	55.3	65.2	127.5	0.5%
Taiwan	81.7	70.4	82.8	43.3	0.5%
Source: Statistics Canada, TIERS database					

**Table 4. Canada's two-way agri-food trade (in C\$ millions)**

Destination	1993	1994	1995	1996	Growth 93-96
<b>ALL COUNTRIES</b>					
Exports	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 537.9	\$18 801.5	41.0%
Imports	10 419.3	11 944.8	12 677.8	13 256.9	27.2%
Two-way trade	23 757.2	27 415.9	30 215.7	32 058.4	34.9%
Balance	2 918.6	3 526.3	4 860.1	5 544.5	
<b>MEXICO</b>					
Exports	\$237.1	\$365.3	\$361.4	\$388.3	63.8%
Imports	153.0	218.3	291.1	315.0	106%
Two-way trade	390.1	583.6	652.5	703.3	80.3%
Balance	84.1	147.0	70.3	73.3	

Source: Statistics Canada, TIERS database

**Table 5. Canadian bulk, intermediate and consumer-oriented agri-food exports (in C\$ millions)**

Destination	1993	1994	1995	1996	Share of total (avg.)
<b>ALL COUNTRIES</b>	\$13 337.9	\$15 471.1	\$17 537.9	\$18 801.5	100.0%
Bulk	4 780.1	6 416.1	7 144.7	6 751.8	38.5%
Intermediate	3 430.7	3 889.6	4 573.8	5 347.9	26.5%
Consumer	5 127.1	5 165.5	5 819.5	6 701.7	35.0%
<b>MEXICO</b>	\$237.1	\$365.3	\$361.4	\$388.3	100.0%
Bulk	172.0	291.3	291.3	306.7	78.5%
Intermediate*	21.0	22.9	16.6	31.5	6.8%
Consumer	44.1	51.1	53.5	50.1	14.7%

Source: Statistics Canada, TIERS database (based on BICO classification system)



Table 6. Canadian agri-food exports to Mexico, by product category

	1993	1994	1995	1996	Average 1993-96	Growth 1993-96
<i>Value of exports (in C\$ millions)</i>						
TOTAL	\$237.1	\$365.3	\$361.4	\$388.3	\$338.0	63.8%
Grains and oilseeds	172.5	291.9	288.8	314.9	267.0	82.6%
Livestock and red meat	24.0	26.5	4.9	3.7	14.8	-84.6%
Special crops	9.2	15.1	18.7	20.2	15.8	120%
Horticulture	1.7	1.6	.617	.140	1.0	-91.7%
Dairy products	27.6	27.6	48.0	49.0	38.0	77.5%
Poultry and eggs	1.3	.238	0	.006	.386	-99.5%
Other processed foods	.602	2.2	.107	.048	.739	92.0%
Beverages	.165	.127	.289	.306	.222	85.5%
<i>Volume of exports (in ' 000s)</i>						
TOTAL	289.8	506.9	535.5	558.3	472.6	92.7%
Grains and oilseeds	238.9	448.5	468.4	505.2	415.3	111.5%
Livestock and red meat	12.6	14.7	5.0	3.3	8.9	-73.8%
Special crops	26.3	29.3	39.2	34.5	32.3	31.2%
Horticulture	2.3	1.9	.573	.079	1.2	-96.6%
Dairy products	8.6	11.5	22.1	15.1	14.3	75.6%
Poultry and eggs	.730	.114	0	.001	.211	-99.9%
Other processed foods	.221	.756	.054	.016	.262	-92.8%
Beverages	.164	.156	.151	.190	.165	15.9%

Source: Statistics Canada, TIERS database

## Mexico action plan team members

### Agriculture and Agri-Food Canada

International Markets Bureau	Grant Honeyman and Marcello DiFranco (Action Plan coordinators), Greg Giokas, Rick Séguin, Bernard Badani, Louise Hunt
Agricultural Industry Services Division	Murray Pearson, Ted Pidgeon, Janet Stevens, Ron Wilson, Paul Sereda, John Vandenberg, Wayne White, Nathalie Durand, Clément Côté, Noel Sabbagh
International Trade Policy Directorate	Glyn Chancey, Marie-France Huot
Food Bureau	Rod Ralph, Rick Cooper, Dave Watters
Policy Branch	Lars Brink, Jose Quiroga, Vicky Cano-Lamy, Bruce Huff
Research Branch	Dalia Kurdika
Canadian Food Inspection Agency	Harry Gardiner
Market Industry Services Branch : Regional Offices	B.C.: Phillip Bergen Alberta: Dan Lutz, Ken McCready Saskatchewan: Jim Atchenson, Jerry Steranko Manitoba: Faye Abizadeh, Karl Schilling Ontario: Carol Kerley Quebec: Marc Chenier New Brunswick: Mike McCormick, Dino Kubik Nova Scotia: Janet Steele PEI: Rollin Andrew Newfoundland: Al McIsaac

### Department of Foreign Affairs and International Trade

Mexico Desk Officer	Kim O'Neil
Canadian Embassy	Daniel Vezina

**Provincial Government (☉ - regional offices responsible for provincial consultations)**

B.C. Ministry of Agriculture	☉
Alberta Agriculture	Barbara Donadt
Ontario Ministry of Agriculture, Food, and Rural Affairs	Maureen Angus
Quebec Ministry of Agriculture, Fisheries, and Food	Roxanna Arriagada, Jacques-Henri Mathieu
N.B. Department of Agriculture	☉
PEI Department of Agriculture	☉
Newfoundland and Labrador Dept. of Forest Resources and Agri-food	☉
N.S. Department of Agriculture and Marketing	☉

O:\IMB-IN-1\SS\ACTIONPL\FINAL\PLN\_MEX.FIN  
June 11, 1997



**CONFÉRENCE FÉDÉRALE-PROVINCIALE-TERRITORIALE  
DES MINISTRES ET SOUS-MINISTRES DE L'AGRICULTURE**

**Commerce agroalimentaire :  
Un plan d'action pour le Mexique**

Fédéral

TROIS-RIVIÈRES (Québec)  
Les 3 et 4 juillet 1997







Government  
of Canada

Gouvernement  
du Canada

## **COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE MEXIQUE**

Juin 1997

Préparé par  
L'équipe du Plan d'action pour le Mexique

Sous la coordination du  
Bureau des marchés internationaux  
Direction générale des services à l'industrie et aux marchés  
Agriculture et Agroalimentaire Canada

**Canada**



## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE MEXIQUE

### Résumé

#### Objectifs stratégiques

- Susciter l'intérêt et la confiance des exportateurs agroalimentaires canadiens face au marché mexicain.
- Accroître la part de produits alimentaires à valeur ajoutée (intermédiaires et de consommation) canadiens dans le secteur des produits d'alimentation et du détail et pénétrer le secteur de la restauration collective au Mexique.
- Maximiser l'accès à l'information commerciale et aux renseignements sur le marché mexicain.
- Améliorer et accélérer l'accès des produits agroalimentaires canadiens au marché.
- Créer des occasions de coopération entre les entreprises canadiennes et mexicaines.

#### Cibles stratégiques<sup>1</sup>

Année	Exportations agroalimentaires (en millions de \$)	Exportations de produits intermédiaires et de consommation (en millions de \$) <sup>2</sup>	Part de marché
Moyenne 1993-1996	338	73 ou 21,5 % des ventes	7 %
2000	600	150 ou 25 % des ventes	8 %
2005	900	250 ou 27,7 % des ventes	10 %

<sup>1</sup> Les statistiques seront ajustées conformément aux données de Statistique Canada, mai 1997

<sup>2</sup> Indique ailleurs comme produits à valeur ajoutée

## Activités clés

### Accès aux marchés :

- Fournir un appui coordonné et assurer des négociations sur l'accès technique aux marchés dans des secteurs clés (par exemple les pommes de terre de semence).
- Appuyer la deuxième série de négociations sur l'abandon accéléré des tarifs pour une gamme de produits.
- Faire le suivi des conditions d'accès aux marchés et produire des rapports à intervalle régulier à cet effet.

### Préparation à l'exportation :

- Tables rondes nationales présidées par les délégués commerciaux de PED, selon le modèle de l'ACAP.
- Regrouper les sources existantes d'entreprises intéressées à exporter au Mexique.
- Préparer un module de formation à partir du contenu de la table ronde (AgriFITT Geo).

### Renseignements sur les marchés, identification des marchés et information commerciale :

- Les équipes doivent dresser une liste complète des études de marchés existantes et mener des études détaillées sur les possibilités pour les aliments transformés.
- Produire et promouvoir un supplément sur l'agroalimentaire de la brochure « Export-i » et du MAECI.
- Créer un « guide pratique pour faire des affaires avec le Mexique dans le secteur agroalimentaire ».
- Communiqués périodiques sur les renseignements sur les marchés, l'identification des marchés et l'information commerciale de l'ambassade canadienne au Mexique sur des nouvelles et des enjeux agricoles précis.

### Promotion des investissements et des alliances :

- Deuxième événement organisé au Mexique visant à établir des liens commerciaux à partir des caractéristiques qui ont bien fonctionné lors de la mission initiale d'avril 1997.
- Examiner le potentiel de l'investissement mexicain dans le secteur agroalimentaire canadien.
- Sensibiliser l'industrie aux stimulants potentiels visant l'investissement au Mexique.

### Développement et promotion des marchés :



- Participer à des foires commerciales ciblées et à des événements où le Canada possède ou peut sans conteste avoir un avantage sur la concurrence (par exemple l'Expo des Amériques, ANTAD, la foire de l'American Feed Industry Association et la promotion culinaire de CBEF).
- Appuyer les missions d'acheteurs de l'étranger.
- Établir une ligne de crédit de la SEE pour les exportations de bétail, comprenant un programme de formation pour les banquiers mexicains.
- Orchestrer une réunion du Comité agricole mixte en mettant l'accent sur le volet agri-négoce.

---

**COMMERCE AGROALIMENTAIRE :  
PLAN D'ACTION POUR LE MEXIQUE**

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE MEXIQUE

### Table des matières

INTRODUCTION .....	1
Aperçu .....	1
L'économie et le marché agroalimentaire du Mexique .....	2
Profil agricole .....	3
Politiques agricoles .....	3
OPPORTUNITÉS ET CONTRAINTES .....	5
Opportunités et restrictions générales .....	5
OPPORTUNITÉS ET RESTRICTIONS SECTORIELLES .....	8
Céréales et oléagineux .....	8
Bétail et produits de viande .....	9
Cultures spéciales .....	10
Fruits, légumes et produits horticoles .....	10
Bovins et produits laitiers .....	12
Volaille et œufs .....	12
Autres aliments transformés .....	13
Boissons .....	13
Résumé du potentiel de croissance pour les produits .....	14
OBJECTIFS STRATÉGIQUES .....	15
Objectifs .....	15
ACTIVITÉS STRATÉGIQUES .....	17
Accès aux marchés .....	17
Préparation des marchés .....	18
Information commerciale et renseignements sur les marchés .....	19
Investissements et alliances .....	20
Promotion des marchés .....	21
Services gouvernementaux .....	23
ANNEXES .....	24

## COMMERCE AGROALIMENTAIRE : PLAN D'ACTION POUR LE MEXIQUE



Team Canada • Équipe Canada

---

### INTRODUCTION

En juillet 1996, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture ont convenu de collaborer à l'élaboration de plans coordonnés de développement du commerce agroalimentaire dans les marchés hautement prioritaires pour le Canada, notamment en aidant les exportateurs agroalimentaires à dépasser l'objectif de 20 milliards de dollars d'exportations d'ici l'an 2000. En septembre 1996, les huit marchés prioritaires suivants ont été déterminés : Mexique, Brésil, États-Unis, Union européenne, Japon, Chine, Corée du Sud et Taïwan. Ces marchés représentent en moyenne 85 % de la valeur et 92 % du volume des exportations agroalimentaires canadiennes.

Le présent document propose un plan d'action complet à moyen terme qui guidera les efforts des gouvernements fédéral et provinciaux au chapitre du développement commercial agroalimentaire au Mexique. Il résulte de la collaboration entre le fédéral et les provinces sous la coordination d'Agriculture et Agroalimentaire Canada. Le plan d'action définitif sera présenté aux ministres en juillet 1997.

### Aperçu

Le Mexique est le partenaire commercial le plus important du Canada en Amérique Latine. En 1996, le commerce bilatéral de produits avec les marchés de l'Amérique Latine et des Caraïbes a dépassé 15,7 milliards de dollars, le Mexique comptant pour 45 % (soit 7,2 milliards de dollars) du total. En 1996, le tiers des exportations totales du Canada vers le Mexique étaient des produits agroalimentaires totalisant 388 millions de dollars, en hausse de 238 millions de dollars depuis 1988, principalement en raison des gains réalisés par les exportations de céréales et d'oléagineux. Ces données ne comprennent pas les quelque 40 % d'exportations qui transitent par les États-Unis. Bien que dans l'ensemble le Canada commerce avec le Mexique, la valeur monétaire des exportations agroalimentaires continue de dépasser celle des importations. Le Mexique constitue le cinquième marché en importance du Canada pour ce qui est des exportations agroalimentaires.

Les activités commerciales courantes décrites dans le Plan d'action commercial visant le Mexique de la Stratégie canadienne pour le commerce international (SCCI) comprennent des expositions, des missions bilatérales et le règlement de problèmes liés à l'accès aux marchés. Dans l'ensemble, on place de plus en plus l'accent sur les produits à valeur ajoutée, les produits

intermédiaires et les produits prêts à consommer. Le Canada et le Mexique ont également formé un comité mixte de l'agriculture, composé de cinq groupes de travail, qui se réunissent périodiquement et qui profite de l'occasion pour promouvoir les intérêts commerciaux, régler des questions techniques et partager des renseignements.

## **L'économie et le marché agroalimentaire du Mexique**

Situation politique et économique : En raison de sa taille et de sa situation géographique stratégique en Amérique du Nord, le Mexique est une porte d'entrée et un intervenant économique important au sein de l'Amérique Latine. Le Mexique représente la deuxième économie en importance de l'Amérique Latine, avec un PIB de 250 milliards de dollars US et un revenu par habitant de 2800 dollars US en 1995. La population, qui croît à un rythme annuel de 2 %, dépasse les 93 millions d'habitants et elle devrait atteindre 110 millions en l'an 2000. Environ la moitié de la population du Mexique est âgée de moins de 20 ans et environ 25 % fait partie de la classe moyenne ou de la classe supérieure.

Au cours des 70 dernières années, le Mexique a été gouverné par le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI). Ces dernières années, le PRI a amorcé la transition passant d'une économie hautement interventionniste à une économie axée de plus en plus sur la libération du marché, qui a commencé avec l'adhésion au GATT en 1986, l'adhésion à l'ALENA et la participation à l'OCDE. Comme le Canada, le Mexique est membre de l'APEC et un promoteur actif de l'ALEA.

Les réformes importantes, notamment la libéralisation et la déréglementation du commerce, la privatisation et la modernisation des infrastructures, ont mené à une croissance rapide de l'économie entre 1989 et 1994. Toutefois, les pressions exercées par la modernisation ont eu une incidence négative sur l'économie. Le Mexique ne disposait pas de la technologie nécessaire pour se moderniser; par conséquent, les importations ont monté en flèche car les entreprises de fabrication cherchaient à acheter la technologie étrangère pour être concurrentielles à l'échelle mondiale. Cet accroissement des importations a créé une pression considérable sur le peso et a forcé le gouvernement à puiser largement dans ses réserves de devises étrangères. Cette situation a entraîné une grave crise économique en 1994. Sous réserve des mesures d'aide financière du FMI, le gouvernement a mis en place un programme d'austérité économique en mars 1995. En raison des politiques budgétaires et monétaires mises en place, l'économie du Mexique a décliné de près de 7 % en 1995.

Toutefois le programme d'austérité porte maintenant fruits. L'économie du Mexique est saine et sur la voie d'une reprise complète. L'activité économique est en hausse, l'inflation est en baisse, le taux de change s'est stabilisé, le marché boursier est à un sommet sans précédent et le

chômage recule. En 1996, le PIB a progressé de 5.6 %; au quatrième trimestre, cette progression a été de 7.6 % en raison de la reprise des exportations et de la demande intérieure. De plus, le gouvernement a devancé largement l'échéancier de remboursement du prêt d'urgence obtenu pour faire face à la crise du peso.

L'amélioration des indicateurs économiques indique clairement que la période de forte récession du pays est terminée. L'amélioration du climat des affaires et l'assouplissement de la situation monétaire devraient stimuler les investissements dans un nombre grandissant de secteurs d'activité. En conséquence, l'économie du Mexique devrait connaître un taux de croissance de 4 % à 5 % au cours des deux prochaines années.

Le Mexique est devenu une des économies les plus ouvertes en Amérique Latine. La crise du début de 1995 a depuis permis aux fabricants mexicains d'accroître leur efficacité et la qualité de leurs produits. En outre, l'importance du marché intérieur du Mexique, la jeunesse de la population et l'abondance d'une main-d'œuvre peu coûteuse donnent à ce pays une solide perspective de croissance à long terme.

Profil agricole : Comme l'économie mexicaine s'est développée et s'est diversifiée, le secteur agricole autrefois dynamique contribue de moins en moins importante au revenu national. Le secteur représente actuellement moins de 8 % du PIB national, soit une baisse de 16 % par rapport à 1960. Toutefois, l'emploi dans le secteur agricole demeure élevé avec 25 % de l'emploi total et reflète la productivité relativement faible de la main-d'œuvre agricole.

Les principales exportations agroalimentaires sont les fruits et les légumes, le café, les boissons, les bovins et le coton. Les principales importations sont les aliments transformés, les oléagineux, les céréales, le blé, l'huile et les graisses animales et végétales, la viande et la poudre de lait. Bien que le Mexique soit un important producteur agricole, la production de céréales, d'oléagineux et de lait n'a pas suffi à répondre à la consommation croissante et, par conséquent, les importations nettes de ces produits ont augmenté.

À l'exception de 1995, le Mexique a enregistré un déficit commercial agricole chaque année depuis 1989, et la tendance devrait se maintenir en raison du prix élevé des céréales et des oléagineux à l'échelle mondiale, de la baisse des prix des produits de base et de la sécheresse qui a récemment sévi dans les principales régions agricoles et affecté durement la production de céréales et de bovins.

Politiques agricoles : Grâce à la société d'État CONASUPO (Compania Nacional de Subsistencias Populares), le gouvernement mexicain est toujours intervenu à tous les niveaux du secteur agricole ainsi qu'au chapitre de l'achat, de la transformation, de l'entreposage, de l'importation, du contrôle des prix et de l'exportation des produits agricoles. Après que le Mexique a adhéré au GATT, les sociétés d'État, notamment dans les secteurs du café, du sucre et



du tabac ont été privatisées. Le gouvernement mexicain a retiré à la CONASUPO les pouvoirs de réglementation de la plupart des produits agricoles, à l'exception du maïs, des haricots et du lait, principaux éléments du régime alimentaire des Mexicains et pour lesquels il existe encore de nombreux programmes subventionnés par l'État.

Le système *ejido*, le régime de tenure communale en vigueur au Mexique, a donné lieu à un grand nombre de pratiques non efficaces dans le secteur agricole mexicain. Grâce aux réformes foncières constitutionnelles apportées en 1992, chaque agriculteur *ejido* a droit à sa terre, qu'il peut louer ou vendre ou utiliser comme garantie sur prêt. Les progrès en vue d'établir une meilleure structure agricole ont été lents, la certification des titres fonciers et la disponibilité du crédit ayant présenté des difficultés et les marchés fonciers étant peu développés.

En 1993, le programme de soutien rural direct (PROCAMPO) a été établi sur une période de 15 ans au terme de laquelle il aura cessé. Ce programme vise à assurer un soutien découplé du revenu aux agriculteurs sous forme de paiements directs par hectare de terre produisant du maïs, des haricots, du blé, du coton, du soja, du sorgho, du riz et de l'orge. Grâce au programme, les prix intérieurs peuvent fluctuer librement en fonction des conditions du marché afin d'être plus concurrentiels dans un contexte d'économie de marché. D'autres réformes sont prises en considération par une commission responsable de l'examen de la commercialisation, du crédit et de la productivité. La commission a notamment permis la mise sur pied du nouveau programme de soutien direct de la productivité des régions rurales (PRODUCE), élaboré en vue d'améliorer la base de capitaux des entreprises agricoles, de diversifier et d'augmenter les activités agricoles concurrentielles, d'appliquer les pratiques de conservation des ressources et de fournir une aide aux petits agriculteurs pour qu'ils puissent acheter des intrants.

Bien qu'elles soient difficiles à prévoir, les incidences de ces politiques devraient permettre d'augmenter le rendement de la terre et de la main-d'œuvre agricole relativement aux facteurs de production acquis. En conséquence, le prix des terres et les revenus agricoles devraient augmenter.

## OPPORTUNITÉS ET CONTRAINTES

### Opportunités et restrictions générales

Accès aux marchés : L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Depuis, les entreprises canadiennes sont parvenues à augmenter leurs ventes au Mexique dans des secteurs où existaient autrefois des restrictions importantes. Les exportations canadiennes sont en outre devenues de plus en plus diversifiées, les produits à valeur ajoutée représentant maintenant plus de 35 % des exportations. La libéralisation continue du marché a créé des débouchés additionnels.

Dans le cas de l'agriculture, les tarifs qui n'ont pas été éliminés le 1<sup>er</sup> janvier 1994 le seront progressivement sur cinq, dix et quinze ans (avec certaines exceptions). Le Canada comme le Mexique conservent pour des produits délicats des contingents tarifaires qui, pour la plupart, viennent à échéance le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Par la suite, la majorité des produits agricoles circuleront librement sans droit entre les deux pays. Les exceptions visent les produits laitiers, les produits de volaille et les ovoproduits qui demeureront soumis au tarif de la nation la plus favorisée (NPF). L'ALENA prévoit aussi la négociation d'une élimination accélérée des droits, sur la base d'un intérêt mutuel. La première série de négociations a pris fin en mars 1997 et la deuxième vient de commencer et devrait se terminer vers décembre 1997. La réduction tarifaire et la certitude fournie par l'ALENA ont permis une forte reprise des échanges de biens entre le Mexique et le Canada.

L'adhésion du Mexique à l'ALENA a eu, dans l'ensemble, des retombées positives pour l'agriculture canadienne. Malgré des difficultés économiques récentes qui ont réduit temporairement la demande générale d'importations, les exportations agroalimentaires canadiennes à destination du Mexique se sont accrues de plus de 150 millions de dollars entre 1993 et 1996 pour atteindre 388 millions de dollars. Jusqu'ici, les principaux problèmes d'accès aux marchés au chapitre du commerce agricole ont été de nature technique. Toutefois, d'importants progrès ont été réalisés en vue d'éliminer les obstacles sanitaires et phytosanitaires, qui sont sources de complications. L'ALENA a donc servi à intensifier les discussions et les négociations en vue d'un règlement des questions en suspens.

Transport, distribution et commercialisation : Le système de transport et de distribution du Mexique n'est pas très efficace, il a besoin d'être amélioré. Le transport de produits alimentaires et agricoles au Mexique peut être coûteux et long, et le transport par camion représente près de 75 % du volume de ces expéditions. Le transport par camion est coûteux en raison du coût élevé des péages routiers et d'un réseau routier qui ne permet pas aux gros camions de se déplacer sur de longues distances. En conséquence, on doit recourir à de nombreux déplacements sur de courtes distances. La réglementation actuelle interdit aux camions venant des États-Unis et du Canada d'aller au delà de 25 kilomètres à l'intérieur de la frontière mexicaine. Cet obstacle

devrait être éliminé au plus tard en 2003. Actuellement, la plupart des livraisons se font en passant par Laredo, au Texas, d'où les produits sont pris en charge par des transporteurs mexicains beaucoup plus coûteux. L'absence de liens aériens directs, surtout à partir de l'Ouest canadien, représente une autre entrave.

La distribution des aliments est concentrée dans les trois plus grandes villes du Mexique, soit Mexico, Guadalajara et Monterrey, où sont établis des entrepôts et des installations de commercialisation. Le secteur du détail est toujours dominé par de petites exploitations, bien que le nombre de supermarchés de type nord-américain soit en hausse. Les produits mexicains et les importations sont pris en charge par les marchés centraux de ces grands centres urbains.

Les exportateurs peuvent cibler deux marchés : celui des distributeurs et grossistes et celui des supermarchés. Ce sont des intermédiaires comme les distributeurs, les importateurs, les agents et les courtiers qui traitent presque toutes les exportations de produits agroalimentaires au Mexique. Les produits peuvent être vendus à de petits détaillants par l'entremise du *Centrales de Abasto* de Mexico ou d'entrepôts similaires. Les principaux clients de ces centres de commerce sont des grossistes et des distributeurs secondaires. De même, les exportateurs peuvent traiter directement avec des chaînes d'alimentation. On compte six grandes chaînes d'aliments au détail : certaines visent le consommateur ordinaire et d'autres la consommation haut de gamme. Les grandes chaînes de supermarché mexicaines n'ont pas d'entrepôt central et s'attendent à des livraisons aux divers magasins. Elles exigent aussi de leurs fournisseurs un important soutien après-vente et en magasin. Il est donc essentiel, pour exporter avec succès au Mexique, de trouver un distributeur au Mexique ayant une excellente connaissance des produits alimentaires, un accès à des installations réfrigérées et un bon réseau de distribution dans les commerces de détail et les établissements de restauration.

Au fil des ans, les exportateurs de produits alimentaires des États-Unis ont formé des alliances stratégiques et établi des coentreprises avec des transformateurs d'aliments mexicains pour faciliter l'entrée de produits agroalimentaires américains au Mexique. La plupart des transformateurs sont disposés à élargir leurs gammes de produits grâce aux importations et, dans certains cas, à la coproduction. Les exportateurs canadiens pourraient bénéficier de ce type d'association qui offre des avantages comme un accès au réseau de distribution local et le fait que le fabricant connaît les préférences des consommateurs et les techniques de promotion.

**Investissements étrangers directs :** Les investissements étrangers ont joué un rôle clé pour permettre aux compagnies mexicaines d'obtenir les capitaux nécessaires, de même que la technologie et les connaissances en gestion et en commercialisation. Pour les compagnies canadiennes, l'investissement étranger est une façon d'accroître et d'élargir les activités commerciales avec des compagnies mexicaines.



Comme c'est le cas pour le commerce, le flot des investissements étrangers s'est accru rapidement entre 1989 et 1993, l'année 1993 ayant marqué un sommet avec plus de 21 millions de dollars US (nets) furent investis. Toutefois, la valeur nette des investissements étrangers a diminué en 1994 et 1995. L'investissement canadien au Mexique a plus que doublé entre 1993 et 1994, pour atteindre un milliard de dollars, puis passer à 1,13 milliard en 1995.

Le retour graduel à une certaine normalisation des marchés financiers mexicains et les mesures de restructuration de la dette extérieure ont permis aux capitaux privés de rentrer à nouveau au pays. On s'attend à ce que le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire bénéficie aussi de cette reprise de l'économie mexicaine.

Financement : Le USDA, sous l'administration de la Commodity Credit Corporation (CCC), exécute deux programmes de garantie des crédits à l'exportation pour aider à développer et à maintenir des marchés. Le programme GSM-102 fournit des garanties de crédit pour une période pouvant atteindre trois ans, tandis que les garanties du programme GSM-103 peuvent s'étendre sur une période de dix ans. Le Programme d'accès au marché sert à financer des activités de promotion, habituellement pour des produits de grande valeur. En général, les modalités offertes dans le cadre de ces programmes américains sont égales ou plus avantageuses que celles qui sont offertes par notre Société pour l'expansion des exportations (SEE). Le Canada doit faire preuve de vigilance pour s'assurer que les règles du jeu demeurent relativement compatibles avec celles des États-Unis.

Domination du marché par les États-Unis : Les États-Unis ont été l'approvisionneur dominant au chapitre des importations agroalimentaires du Mexique avec une part estimée à plus de 70 % du marché. Les consommateurs mexicains sont fortement attachés aux produits américains dont ils apprécient la grande qualité, la sécurité et la bonne valeur. Toutefois, l'entrée en vigueur de l'ALENA et l'ouverture générale de l'économie offre à d'autres pays comme le Canada des possibilités accrues d'exporter à prix concurrentiel des biens de qualité égale ou supérieure.

La proximité géographique du Mexique et des États-Unis, combinée à des relations commerciales importantes et historiques fournissent aux États-Unis un avantage stratégique sur plusieurs autres pays. Les exportateurs américains ont une stratégie dynamique de pénétration du marché mexicain: ils font appel à de nouveaux produits, à des représentants hispanophones, à des étiquettes en espagnol et à l'établissement de solides relations commerciales avec les sociétés mexicaines. Les grands détaillants alimentaires des États-Unis ont formé un nombre croissant d'entreprises conjointes et d'alliances stratégiques avec des chaînes de supermarchés mexicains. De plus, les franchises de restauration rapide américaine dominent le marché.

Tourisme : En 1996, le Mexique a été la septième destination la plus populaire pour les touristes étrangers. Cela représente une augmentation de 8 % du nombre de touristes au Mexique pour un total de 22 millions de visiteurs en 1996. Le tourisme est la troisième source de devises

étrangères du Mexique, après le pétrole et la fabrication. Les revenus estimatifs du tourisme pour 1996 ont atteint 7 milliards de dollars US, en hausse de 13 % par rapport à 1995, et ils représentent 5 % du PIB du Mexique. Les exportateurs d'aliments canadiens n'ont pas tenu compte de l'industrie touristique florissante du Mexique. Il existe des possibilités exceptionnelles pour l'exportation de produits canadiens à valeur ajoutée et de haute qualité à l'intention du secteur des hôtels, des restaurants et des collectivités qui desservent l'industrie touristique, particulièrement un marché habitué aux goûts des Nords-Américains et des Européens.

## **Opportunités et restrictions sectorielles**

### **Céréales et oléagineux**

**Blé** : Actuellement, le Canada fournit environ la moitié des importations de quelque 1.5 million de tonnes par année. La consommation de blé est en hausse de 4 % par année. Le marché devrait se développer au cours des prochaines années au fur et à mesure que les agriculteurs mexicains se mettent à la production de produits horticoles plus lucratifs. Pour 1996-1997, on prévoit que le niveau atteindra 1.7 million de tonnes. Dans le cadre de l'ALENA, le Mexique a converti ses licences d'importation en droits tarifaires qui seront éliminés progressivement d'ici janvier 2003. Le tarif appliqué aux importations de blé du Canada et des États-Unis est actuellement de 9%, tandis que les exportateurs hors-ALENA sont frappés de droits NPF beaucoup plus élevés.

**Orge** : L'industrie brassicole a besoin d'importations annuelles de malt et d'orge brassicole et l'importation du Canada comme source d'approvisionnement est appelée à augmenter. Le Mexique applique un contingent tarifaire au malt et à l'orge importés du Canada. Ce tarif partagé sera éliminé en janvier 2003. En 1997, le contingent est de 34 729 tonnes métriques (calculé sur la base d'une équivalence de poids avec les importations de malt) avec un tarif intra-quota de 0% pour l'orge et le malt. Le tarif hors-contingent appliqué à l'orge est de 107.5% et au malt, de 147%.

**Soja** : La production de soja au Mexique a diminué considérablement depuis 1991 à la suite des changements apportés aux programmes de soutien agricole et de la conversion aux cultures commerciales pour l'exportation comme les légumes. Pour 1997, le droit applicable aux importations de soja canadien est de 6 % (pour la période du 1<sup>er</sup> août au 31 janvier).

**Canola** : Au cours de la période de trois ans qui prenait fin en 1994-1995, le Mexique a importé chaque année une moyenne de 0.5 million de tonnes de canola, la plus grande part provenant du Canada. L'industrie mexicaine des oléagineux devrait reprendre lorsque l'économie s'améliorera mais les importations devraient néanmoins augmenter, ce qui permettra au Canada de se



concentrer sur les oléagineux et les produits à valeur ajoutée. La semence de canola canadienne entre en franchise.

Céréales pour petit déjeuner : Les ventes devraient afficher une progression continue en partie à cause du nombre élevé de visiteurs étrangers. La plupart des touristes nord-américains préfèrent des céréales sèches au petit déjeuner. Cette situation, combinée à un intérêt accru des consommateurs pour des régimes plus faible en gras, a incité les importateurs mexicains à augmenter leurs achats.

Biscuits et gâteaux : Certains fabricants de biscuits canadiens exportent déjà avec succès vers le Mexique. Le goût national pour les sucreries a mené à une forte demande à l'importation. Les producteurs canadiens sont hautement considérés par les consommateurs mexicains.

Produits de pâte surgelée : Les produits comme les croûtes à pizza, le pain, les croissants, les gâteaux et les tartes gagnent en popularité et devraient connaître une nouvelle croissance avec l'augmentation du revenu et de la population.

### **Bétail et produits de viande**

Stock génétique de bovins de boucherie : Le Mexique était il y a deux ans encore le second marché en importance pour le stock génétique de bovins de boucherie canadiens. Des périodes de sécheresse, particulièrement dans le Nord, suivies d'une dévaluation de la devise ont mené à la vente massive de bovins mexicains au cours de 1994-1996. En janvier 1996, le gouvernement mexicain annonçait un programme de crédits pour faciliter l'achat de 1.5 million de bovins sur une période de deux à trois ans. À long terme, les éleveurs de bovins de race et de bovins commerciaux devraient devenir d'importants acheteurs de stock génétique de bovins de boucherie canadiens. À court et à moyen terme, les opportunités se situeront au niveau des ventes à des éleveurs de bovins de race qui cherchent à maintenir la qualité de leurs troupeaux. Les bovins de reproduction et les stocks génétiques sont exempts de droit à l'entrée au Mexique.

Boeuf : Les Mexicains préfèrent les coupes maigres et désossées de viande fraîche ou réfrigérée plutôt que congelée. Bien que le boeuf soit considéré comme un produit haut de gamme, on le consomme dans des plats traditionnels et en steak ou en hot-dog. Les produits de viande transformée canadiens offrent le plus grand potentiel au niveau du détail. Dans le cadre de l'ALENA, le Mexique continue d'importer le boeuf désossé canadien en franchise, tandis que les droits tarifaires mexicains sur les importations d'abats comestibles de bovins canadiens seront éliminés en 2003. Pour augmenter la présence du Canada sur le marché mexicain, la Canadian Beef Exporters Federation (CBEF) a ouvert un bureau de représentants à Monterrey, en janvier 1997. Les exportateurs comptent tripler le volume des exportations de boeuf canadien au Mexique d'ici l'an 2000.

Stock génétique de porcs : Le Mexique espère améliorer la quantité et la qualité de sa production porcine en important des stocks génétiques de porcs supérieurs. Plusieurs acheteurs mexicains préfèrent la qualité élevée des stocks génétiques du Canada afin de demeurer concurrentiels. Les porcs de reproduction canadiens sont exempt de droits à l'entrée au Mexique. Nos exportations devraient croître rapidement au cours des 18 à 24 prochains mois.

Porc : La crise monétaire qui a frappé le Mexique a eu des répercussions importantes sur les importations de porcs en provenance du Canada dont la valeur est passée de 21.6 millions de dollars en 1994 à tout juste 3,5 millions de dollars en 1995. Depuis, la taille réduite des troupeaux intérieurs et une croissance économique favorable ont permis une reprise des importations de porcs en provenance de pays signataires de l'ALENA pour atteindre près de 50 % du niveau de 1996. La croissance initiale devait viser les hôtels accueillant les touristes et l'industrie de la transformation, mais il semble que les meilleurs débouchés se situent au niveau du détail. Au cours des trois à cinq prochaines années, les exportateurs de porcs canadiens devront chercher à exporter une gamme étendue de produits et à retrouver le niveau de ventes d'avant la crise, notamment les ventes traditionnelles d'abats et de peaux. Les avantages du marché pour le Canada sont une excellente image de haute qualité et de normes supérieures de contrôle sanitaire et de qualité. Les meilleurs débouchés concerneront des coupes secondaires d'épaule à faible prix permettant de faire de plus petites coupes de spécialité au niveau du détail.

Conformément à l'ALENA, le Mexique applique aux importations canadiennes de viande de porc fraîche et congelée des droits tarifaires de 20 % qui doivent être éliminés en 2003. En 1997, le quota est de 6 946 tonnes métriques et le droit intra-quota est de 12% et le droit hors-quota de 20%.

### **Cultures spéciales**

Graine à canaris : Une expansion est possible compte tenu de la croissance enregistrée au cours de la période 1992 à 1995 (de 4 millions à 13 millions de dollars).

Haricots secs : Il y a un potentiel important pour l'exportation de haricots secs si le contingent tarifaire est assoupli et si les droits applicables aux importations qui dépassent 1639 tonnes métriques sont réduits par rapport au niveau actuel de 116.7 %.

### **Fruits, légumes et produits horticoles**

Les possibilités sont limitées pour les fruits et légumes frais canadiens en raison des coûts de transport élevés et de la proximité d'importantes régions productrices aux États-Unis. À l'occasion, les expéditeurs et les courtiers américains transportent des produits canadiens lors du

voyage de retour ces camions, ce qui pourrait permettre d'utiliser le même système pour expédier des produits au Mexique sur la base du marché au comptant. Les exportateurs peuvent estimer nécessaire de recourir à des courtiers américains ayant l'expérience du marché mexicain pour entrer sur le marché. Toutefois, l'intérêt du Mexique pour l'expédition de fruits et légumes frais directement au Canada pourrait faciliter des livraisons directes de produits canadiens lors du retour des camions au Mexique.

Légumes : Il existe des créneaux de marché pour les tomates, les concombres et les poivrons de serre de qualité et de valeur supérieures.

Fruits : Le marché mexicain est maintenant accessible, à certaines conditions, aux pommes canadiennes entreposées sous atmosphère contrôlée. Toutefois, compte tenu du volume relativement faible accordé au Canada et des relations traditionnelles entre les commerçants américains et mexicains, on s'attend à ce qu'une partie importante des pommes canadiennes destinées au Mexique continuent de transiter par les États-Unis. Les importations de pommes canadiennes ne sont pas soumises à un contingent tarifaire en vertu de l'ALENA. Pour 1997, le contingent est fixé à 1158 tonnes avec un droit intra-quota de 12 % et un droit hors-quota de 20 %. Les bleuets de Colombie-Britannique se sont taillé une solide place sur le marché de la Californie et pourraient faire de même au Mexique, particulièrement dans le secteur de la restauration collective. Les bleuets canadiens sont exempts de droits.

Plantes d'ornement et produits de pépinière : Les ventes d'arbres et de décorations de Noël sont en hausse et devraient continuer de progresser. Il pourrait y avoir certaines possibilités d'exportation pour les produits de pépinière déjà adaptés aux marchés de la Floride et de la Californie. Le Canada n'a pas de programme national de certification des virus pour les plants de fraisier et de framboisier et pourrait devoir élaborer un plan de travail lorsque le Mexique aura procédé à une évaluation du risque en collaboration avec des importateurs potentiels. Le Canada et le Mexique ont convenu d'un programme de certification pour les arbres de Noël.

Pommes de terre de semence : Le nouveau protocole d'exportation en place depuis février 1996, qui établit les exigences phytosanitaires pour le commerce bilatéral des pommes de terre de semence, offre un fort potentiel pour les exportations dans ce secteur. La croissance du secteur de la restauration rapide et des amuse-gueule pourrait représenter aussi des possibilités pour les variétés de plants de pomme de terre. Les pommes de terre de semence canadiennes entrent au Mexique en franchise de droit.

Fruits et légumes transformés : La consommation de fruits et légumes transformés au Mexique devrait continuer de croître surtout avec la demande de pommes de terre et de légumes congelés. Dans l'ensemble, les exportations ont progressé de 90 % depuis 1993. En raison du nombre accru de foyers urbains ayant un four micro-ondes et du plus grand nombre de supermarchés qui font une place aux congélateurs, cette tendance devrait se poursuivre.



## Bovins et produits laitiers

Stock génétique de bovins laitiers : Les exportations canadiennes de stock génétique de bovins laitiers vers le Mexique sont surtout faites de sperme et de bovins laitiers de race et ont totalisé 1.1 million de dollars en 1995 comparativement à des moyennes plus représentatives de 8 millions de dollars par année. La diminution marquée enregistrée en 1995 était surtout attribuable à la dévaluation du peso et à la réduction nette des importations mexicaines par la suite. Le Mexique a toujours été un des principaux marchés du Canada pour le stock génétique de bovins laitiers et on s'attend à ce que les exportations reviennent progressivement à leurs niveaux antérieurs au fur et à mesure que l'économie se stabilisera. Les ventes de produits génétiques augmentent aussi les possibilités d'achat de technologie et d'équipement.

Produits laitiers : Les exportations canadiennes ont totalisé 47 millions de dollars en 1995, principalement de la poudre de lait écrémé. Les prix du lait au Mexique doivent être entièrement libérés en 1998 et la hausse des prix qui suivra devrait favoriser une augmentation de la production intérieure et une diminution des importations. Toutefois, les pénuries chroniques de lait devraient continuer et pourraient mener à une augmentation des importations de produits laitiers. On s'attend à une hausse de la demande de produits à valeur ajoutée comme les desserts haut de gamme, les variations sur le yogourt, les amuse-gueule (sauces au fromage, trempettes) les fromages (frais et vieillis) et les produits de lait aromatisé pasteurisés à ultra haute température (UHT).

Il faudrait noter que même si l'Entente sur l'agriculture entre les États-Unis et le Mexique dans le cadre de l'ALENA englobe le secteur laitier, celui-ci est exclu de l'Entente similaire entre le Canada et le Mexique. L'écart entre les prix des exportations canadiennes de produits laitiers au Mexique et celui des produits américains est de plus en plus grand. Les produits canadiens entrent au Mexique au taux de la NPF, tandis que les produits des États-Unis bénéficient d'un taux préférentiel en vertu de l'ALENA.

## Volaille et œufs

Le secteur de la volaille et des oeufs est également exclu de l'Entente sur l'agriculture entre le Canada et le Mexique. Les importations de produits de volaille et d'ovoproduits canadiens bénéficient du traitement de la NPF, tandis que les produits américains profitent d'un traitement préférentiel selon l'ALENA. Les animaux de reproduction sont exemptés de droits. Au cours des cinq dernières années, le Canada a exporté des stocks génétiques de poulet et de dindon, de la viande de volaille et des oeufs conditionnés vers le Mexique. Compte tenu des droits tarifaires élevés, de la réexpédition et de la forte concurrence des États-Unis, le potentiel de croissance des exportations de viande de poulet et de dindon est limité.

## **Autres aliments transformés**

Mets préparés : La plus grande accessibilité des fours à micro-ondes et des congélateurs amène un potentiel de croissance qui se traduit pas un accroissement des ventes de plats cuisinés.

Produits de confiserie : Les sucreries et les produits de chocolaterie devraient connaître une croissance de 10 à 15 % par année reflétant l'important bassin de jeunes consommateurs.

Aliments pour animaux familiers : On s'attend à un potentiel de croissance pour les produits d'aliments pour animaux familiers qui accompagne l'urbanisation rapide du pays et l'affluence croissante de la classe moyenne.

## **Boissons**

La consommation de boissons gazeuses par habitant au Mexique est plus élevée que dans tout autre pays du monde, sauf les États-Unis. On s'attend à une forte augmentation des importations en raison de l'évolution démographique et des changements climatiques.

Le marché des boissons alcoolisées au Mexique a généré des ventes de 2.3 milliards de dollars US en 1995: le rythme de croissance annuelle est de 19 % depuis 1990. La bière est la boisson préférée. En 1995, 74 % des dépenses du Mexique pour des boissons alcoolisées ont été consacrées à la bière alors qu'elles étaient de 65 % en 1990. Bien que les bières les plus populaires soient de production locale, la plus jeune génération de Mexicains porte un intérêt de plus en plus marqué aux bières nord-américaines, et il existe donc des possibilités d'alliances commerciales. Les exportations de produits distillés a faiblement augmenté et demeure marginale: les exportations de whiskey canadien, exempt de droits, sont minimes. La consommation de vin a diminué au cours de la décennie, les Mexicains préférant la sangria ou le brandy. La demande à l'importation est très faible en raison de la bonne variété de produits intérieurs.

Les débouchés sont limités pour l'eau embouteillée étant donné le nombre élevé de fournisseurs mexicains et étrangers.



## Résumé du potentiel de croissance pour les produits

GROUPE DE PRODUITS	POSSIBILITÉ DE CROISSANCE	GROUPE DE PRODUITS	POSSIBILITÉ DE CROISSANCE
PRODUITS A BASE DE CERÉALES	M	PRODUITS HORTICOLES	M
Malt, orge brassicole	M	Fruits et légumes frais	F
Produits de boulangerie	M	Plantes ornement./Arbres de Noël	M
Céréales de petit déjeuner	M	Plants de pomme de terre	E
OLEAGINEUX	E	Fruit et légumes transformés	M
Canola	E	BOVINS ET PRODUITS LAITIERS	M
Huile de canola	E	Stock génétique de bovins laitiers	F
Soja	F	Produits laitiers transformés	M
PRODUITS D'ELEVAGE ET DE VIANDE	E	PRODUITS DE VOLAILLE ET OVOPRODUITS	F
Boeuf (frais, congelé, abats)	E	Poulet	F
Stock génétique de bovins de boucherie	M	Dindon	F
Bovins sur pied	M	Oeufs conditionnés	F
Porc (frais, congelé, abats)	E	AUTRES ALIMENTS TRANSFORMES	M
Stock génétique de porcs	L	Confiserie et amuse-gueule	E
CULTURES SPECIALES	M	Aliments pour animaux familiers	M
Graine de canariis	M	BOISSONS	F
Legumineuse à grain	I	Boissons alcoolisées (bière, vin, boissons distillées)	F
		Boissons non alcoolisées	M

Légende

F - potentiel faible de croissance

M - potentiel moyen de croissance

E - potentiel élevé de croissance

## OBJECTIFS STRATÉGIQUES

### Objectifs

Accès aux marchés : *Améliorer et accélérer l'accès des produits agroalimentaires canadiens au marché*

L'accès amélioré dont profitent les produits agroalimentaires canadiens dans le cadre de l'ALENA, a eu des retombées positives pour les exportations canadiennes. Il existe des possibilités pour la négociation d'une élimination accélérée des droits de douane et la réduction d'obstacles techniques et autres perçus comme des restrictions par l'industrie.

Préparation des exportations : *Susciter l'intérêt et la confiance des exportateurs agroalimentaires canadiens face au marché mexicain.*

Depuis la crise économique et la dévaluation du peso vers la fin de 1994 au Mexique, plusieurs compagnies canadiennes ont hésité à exporter vers ce pays. Toutefois, l'économie est en voie de se redresser complètement. Les activités de préparation pour l'exportation devraient viser à restaurer la confiance des exportateurs agroalimentaires canadiens en faisant la promotion du Mexique comme marché stable et sûr offrant des possibilités de croissance à long terme.

Information commerciale et renseignements sur les marchés : *Maximiser l'accès à l'information commerciale et aux renseignements sur le marché mexicain.*

À partir d'une base de données des renseignements disponibles, il est essentiel d'élaborer d'autres études thématiques basées sur les besoins des exportateurs. De plus, la MISSION devrait être considérée comme la source principale de renseignements pertinents sur les marchés.

Investissements et alliances : *Créer des occasions de coopération entre les entreprises canadiennes et mexicaines.*

À la suite du programme de liaison de compagnies canadiennes et mexicaines en avril 1997, le but ultime est de former des alliances stratégiques et des coentreprises afin de faciliter l'entrée de produits agroalimentaires canadiens. Les exportateurs agroalimentaires américains ont un meilleurs accès au système de distribution du Mexique en raison de la formation de partenariats commerciaux avec des transformateurs d'aliments au Mexique.

Promotion des marchés : *Accroître la part de produits alimentaires canadiens à valeur ajoutée dans le secteur des produits d'épicerie et de détail et pénétrer le secteur de la restauration collective au Mexique.*

Il y a de nombreux débouchés à l'exportation pour les produits agroalimentaires canadiens à valeur ajoutée au Mexique. Les groupes de revenu les plus susceptibles d'acheter des aliments importés comptent environ 23 millions d'habitants, soit 25 % de la population. L'industrie touristique florissante représente aussi un potentiel de croissance pour les exportateurs de produits à valeur ajoutée. En 1996, le Mexique venait au septième rang des destinations touristiques les plus populaires au monde avec plus de 22 millions de visiteurs. Les exportateurs canadiens de produits alimentaires destinés à des intermédiaires et aux consommateurs ont négligé le secteur de la restauration collective.

### Objectifs Stratégiques<sup>3</sup>

Année	Exportations agroalimentaires (en millions de \$)	Exportations de produits intermédiaires et de consommation (en millions de \$) <sup>4</sup>	Part de marché
Moyenne 1993-1996	338	73 ou 21.5 % des ventes	7 %
2000	600	150 ou 25 % des ventes	8 %
2005	900	250 ou 27.7 % des ventes	10 %

<sup>3</sup> Les statistiques seront ajustées conformément aux données de Statistique Canada, mai 1997.

<sup>4</sup> Indiqué ailleurs comme produits à valeur ajoutée

## ACTIVITÉS STRATÉGIQUES

### Accès aux marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
Politique commerciale	Fournir un appui coordonné à la négociation d'un accès technique aux marchés dans des secteurs clés (par exemple les pommes de terre de semence).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meilleure coordination entre le fédéral, l'industrie et les provinces.</li> <li>- Favoriser une approche d'équipe en matière de planification stratégique et de gestion des enjeux.</li> <li>- Règlement plus rapide et efficace des obstacles commerciaux.</li> </ul>	En cours	ACIA ACC MAECI
Négociations	Aider le ministère des Finances dans la deuxième série de négociations en vue d'accélérer la réduction des droits sur une gamme de produits.	Possibilité de réduction accélérée des tarifs	1997 et en cours	Ministère des Finances MAECI AAC
Surveillance	Étude des exigences et modalités d'importation (licence d'importation, règlement sur les tarifs et le fret) en préparation à How to guide.	En collaboration avec les importateurs, évaluer et recueillir des renseignements sur les problèmes avec les envois.	1997	MAECI AAC
	Contrôler et fournir des rapports à intervalle régulier sur les conditions d'accès aux marchés.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plus grande transparence et prédictibilité pour les exportateurs canadiens.</li> <li>- Fournir de l'information en vue d'un suivi par les représentants du Canada.</li> </ul>	En cours	MAECI
Liaisons et alliances	Utiliser les missions commerciales et d'investissement pour faire progresser des questions particulières d'accès aux marchés.	Attention bien dirigée et progrès dans le règlement de problèmes.	En fonction des événements	AAC / Industrie

## Préparation des marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
Préparation des exportateurs	Consolidation des sources existantes de compagnies intéressées à exporter au Mexique.	Liste complète de nouveaux exportateurs potentiels pour le marché mexicain.	Automne 1997	AAC / bureaux régionaux provinces
Tables rondes	Tables rondes à l'échelle du Canada de concert avec la visite des délégués commerciaux des PED. d'après la modèle de l'ACAP	- Familiarisation avec le potentiel du marché et les exigences relatives aux exportations au Mexique - Possibilités de réseautage pour les exportateurs canadiens.	Début 1998	AAC MAECI / Mission Industrie
Conseils aux exportateurs	Préparation d'un module de formation d'après le contenu des tables rondes (Geo AgriFITT).	Trousse d'outils pour répondre aux besoins de préparation des marchés.	Automne 1998	AAC / MAECI / provinces industrie
	Faire des sondages de suivi auprès des compagnies qui participent aux séminaires et aux tables rondes.	- Déterminer le nombre d'entreprises qui ont atteint un niveau soutenu d'exportation. - Déterminer pourquoi les autres n'ont pu pénétrer le marché mexicain	Début de 1999	AAC / bureaux régionaux provinces

## Information commerciale et renseignements sur les marchés

Activité générale	Projet	Resultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
Communi-cations	Produire et promouvoir un supplément agroalimentaire à la brochure <i>Export-I</i> du MAECI.	- Répondre à la demande de renseignements de base sur le marché mexicain. - Donner un aperçu des produits	Été / automne 1997	MAECI / AAC
Étude de marche	Produire une liste complète d'études de marche existantes	- Liste des études existantes. - Identifier les lacunes et les combler pour répondre aux besoins du marché.	Automne 1997	MAECI / AAC / provinces / industrie



## Information commerciale et renseignements sur les marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
	Confier à des équipes responsables de produit le soin de mener des études de produit détaillées sur les débouchés pour les aliments transformés, y compris une analyse du rendement et de la position de concurrents sur le marché. Les études pourraient porter sur la vente d'ingrédients alimentaires au Mexique, la différenciation de produits, le secteur de la restauration collective, les préférences et les goûts des consommateurs, l'acceptation par les consommateurs des exigences relatives à la biotechnologie, aux emballages, à l'étiquetage et au transport.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Études sur les besoins d'information de l'industrie.</li> <li>- Meilleure connaissance des renseignements d'analyse.</li> <li>- Mise à jour des études portant sur des produits précis : cultures spéciales et légumineuses (février 1995), oléagineux (juin 1994), boeuf (juin 1994), porc (septembre 1995), aliments transformés (septembre 1995).</li> <li>- Études proposées sur : la génétique du boeuf, la génétique du porc, les produits horticoles (possibilités générales et créneaux précis, notamment les arbres de Noël, les plantes ornementales, les fruits et légumes transformés, les pommes de terre de semence, les confiseries et les amuse-gueule.</li> </ul>	1997-1998	AAC provinces industrie MAECI
	Formulation d'une stratégie pour l'Amérique Latine par Food Beverage Canada dans le cadre des SCPA (SCCI).	Stratégie d'exportation axée sur le marché mexicain.	1998	Food Beverage Canada
	Formulation d'une stratégie d'exportation pour l'industrie du boeuf dans le cadre des SCPA (SCCI).	Activités de développement et de promotion des exportations.	1997-1998	CBEF
	Maintenir et promouvoir une liste des principaux acheteurs, agents, courtiers et distributeurs au Mexique	Remise aux exportateurs, selon les besoins, d'une liste complète par catégorie d'aliments et par région.	En cours	Mission 'AAC
Avis et consultation	Produire un guide pratique sur la façon de faire des affaires dans le secteur agroalimentaire au Mexique	Un outil pour les nouveaux exportateurs axé sur les activités de préparation des exportateurs	Automne / hiver 1997	AAC MAECI industrie

## Information commerciale et renseignements sur les marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
Indices sur le commerce et les investissements	Publication par l'ambassade du Canada au Mexique d'informations commerciales et de renseignements sur les marchés sur des questions agricoles spécifiques.	Publication périodique et en temps opportun d'information commerciale et de renseignements sur les marchés pertinents.	À compter de l'été 1997	Mission

## Investissements et alliances

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
Promotion de l'investissement et liens commerciaux	Seconde mission de liaison à la lumière du succès de la mission d'avril 1997.	- Formation d'alliances stratégiques et d'entreprises conjointes. - Faciliter l'entrée de produits canadiens.	Avril 1998	Industrie MAECI AAC provinces Mission
	Favoriser et encourager des liens institutionnels par des mécanismes comme le groupe de travail établi en vertu du CCM.	Avantages synergiques et mutuels grâce à l'échange de renseignements didactiques, de données scientifiques et de méthodes commerciales (sur le modèle du Peel Board of Education Tabasco Univo..	En cours	GC/provinces établissements universitaires
	Participer à la foire éducative EduCanada.	Visibilité accrue des services éducatifs canadiens.	Annuel	Établissements universitaires Mission AAC
Information et recherche	Examiner le potentiel d'investissements mexicains dans le secteur agroalimentaire canadien	Afflux de capitaux.	1998	Mission AAC
	Sensibiliser l'industrie aux incitatifs potentiels à l'investissement au Mexique, notamment l'ACDI Inc	- Transfert de la technologie, de services et d'équipement. - Porte d'entrée des produits aux P.E.D	1998	Mission AAC

## Promotion des marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
Promotion commerciale	Participer à la foire de la American Feed Industry Association, à Guadalajara, au Mexique.	- Présentation des services, produits et équipements canadiens intéressant particulièrement les producteurs de luzerne déshydratée.	Juin 1997	Industrie / Mission AAC bureaux régionaux
	Participer à l'Exposition des Amériques dans le cadre de l'intérêt porté au secteur de la restauration collective (possiblement comme événement de prestige).	- Sensibilisation accrue aux produits canadiens à valeur ajoutée. - Accroissement des ventes de produits alimentaires à valeur ajoutée.	Avril 1998	AAC MAECI Mission bureaux régionaux / provinces
	Participer à ANTAD 1998.	Visibilité du Canada à l'une des foires commerciales les plus importantes pour les fournisseurs d'aliments transformés.	Mars 1998	Provinces / Mission
Promotion du secteur de la restauration collective	Promotion culinaire du boeuf canadien axée sur le secteur de la restauration collective (CBEF) avec la participation des médias.	Augmentation des exportations de produits de boeuf au secteur de la restauration collective.	1998	Industrie / AAC Mission
	Simulation de présentation par des compagnies prêtes à exporter pour la première fois (y compris des composants culinaires).	- Sensibilisation accrue aux produits canadiens à valeur ajoutée. - Amélioration des ventes de produits alimentaires à valeur ajoutée	1998-99	Provinces industrie Mission bureaux régionaux
Missions	Mission d'acheteurs à la Royal Winter Fair (SCCI)	- Liens commerciaux et ventes anticipées. - Exposition au secteur agroalimentaire canadien	Novembre 1997	Industrie Mission bureaux régionaux
	Mission d'acheteurs à la Western Agribition		Décembre 1997	Industrie Mission bureaux régionaux

## Promotion des marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
	Mission à l'étranger, Desjardins-Nafinsa (SCCI).	Etablissement de partenariats Québec / Mexique	Printemps 1997	Province industrie bureaux régionaux Mission
Relations avec les médias	Ajouter la participation des médias mexicains aux missions d'acheteurs aux principales foires alimentaires canadiennes.	- Publication d'articles dans les médias mexicains. - Ventes accrues de produits alimentaires à valeur ajoutée. - Rétroaction des acheteurs concernant les attentes des consommateurs.	1998	AAC MAECI Mission bureaux régionaux provinces
Outils de promotion	Utilisation de programmes conçus par l'IICG pour démontrer la supériorité des céréales et des oléagineux canadiens.	Inciter les acheteurs mexicains à acheter des céréales et des oléagineux canadiens.	En cours	AAC IICG Mission
	Inciter les associations de SCPA à coordonner les efforts de promotion (Club Export FB Canada).	Approche de marché économique et synergique basée sur la complémentarité de produit.	En cours	Associations industrielles / AAC / bureaux régionaux
	Utiliser les ententes bilatérales existantes (province Mexique) pour illustrer les avantages des produits canadiens.	Ventes spéculatives de produits canadiens	En cours	Provinces Mission Associations industrielles
	Orchestrer une réunion du Comité conjoint de l'agriculture au Mexique conformément au protocole d'entente.	- Ordre du jour avancé des cinq groupes de travail. - Favoriser les relations commerciales	Novembre 1997	AAC / MAECI industrie
	Établir une ligne de crédit auprès de la SEE pour les exportations de bétail, y compris un programme de formation pour les banquiers mexicains.	- Maintien de règles du jeu équitables par rapport aux concurrents (É.-U.). - Accroissement des ventes de bovins de reproduction, de sperme et d'embryons au Mexique	Été 1997	SEE FCC AAC MAECI

## Promotion des marchés

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
	Collaborer avec la SEE pour améliorer les conditions de financement pour les exportateurs canadiens.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maintien de règles du jeu équitables par rapport aux concurrents (É.-U.).</li> <li>- Accroissement des ventes à l'exportation de produits agroalimentaires au Mexique.</li> <li>- Donner une certaine sécurité financière aux exportateurs canadiens.</li> <li>- S'assurer que les provinces et l'industrie sont au courant des changements.</li> </ul>	En cours selon les besoins	SEE AAC MAECI
	Produire un vidéo de promotion sur les succès du Canada sur le marché mexicain.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faire la promotion du Mexique comme marché à développer.</li> <li>- Exposer les entreprises canadiennes à des débouchés.</li> <li>- Favoriser le recrutement d'entreprise pour la mission de liaison 1998.</li> <li>- Répondre aux besoins au chapitre des écritures (CCM, Equipe Canada)</li> </ul>	Automne 1997	Mission AAC

## Services gouvernementaux

Activité générale	Projet	Résultat(s) escompté(s)	Date	Organisme(s) responsable(s) proposé(s)
Coordination fédérale-provinciale	Examen annuel du plan d'action pour le Mexique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination fédérale-provinciale</li> <li>- Apport au SCCI.</li> <li>- Identification des succès et des faiblesses</li> </ul>	Annuel, en automne	Équipe du Mexique
Formation et perfectionnement	Cours de formation en commerce agroalimentaire pour les délégués commerciaux	Familiarisation avec le secteur agroalimentaire canadien et avec les repercussions commerciales	Dates de cours établies	MISSION AAC MAECI



## ANNEXES

## Données statistiques

Tableau 1 - Commerce bilatéral Canada-Amérique Latine (y compris les Caraïbes) (en millions de \$CAN)

	1994	1995	1996	Growth 94-96
<b>CANADA / AMÉRIQUE LATINE</b>				
Exportations	4 597,8 \$	5 522,2 \$	5 281,0 \$	14,9 %
Importations	7 994,8	9 457,8	10 472,7	31,0 %
Commerce bilatéral	12 592,6	14 980,0	15 753,7	25, %
Solde	-3 397,0	-3 935,6	-5 191,7	
Source : Statistique Canada				

Tableau 2 - Commerce bilatéral Canada-Mexique (en millions de \$CAN)

	1993	1994	1995	1996	% du commerce avec l'A.L. (Moy.94-96)
<b>CANADA / MEXIQUE</b>					
Exportations	825,6 \$	1 083,5 \$	1 141,5 \$	1 211,1 \$	22,3 %
Importations	3 723,5	4 525,3	5 350,9	6 012,0	56,9 %
Commerce bilatéral	4 549,1	5 608,8	6 492,4	7 223,1	44,6 %
Solde	-2 897,9	-3 441,8	-4 209,4	-4 800,9	
Source : Statistique Canada					

Tableau 3 - Exportations agroalimentaires du Canada vers les 8 marchés prioritaires

	1993	1994	1995	1996	Part moy. du total
<i>Valeur des exportations (en millions de \$CAN)</i>					
TOUS PAYS	13 337,9 \$	15 471,1 \$	17 517,5 \$	18 801,5 \$	100,0 %
MARCHÉS PRIORITAIRES	1 486,2	13 286,9	14 866,8	15 936,4	85,3 %
États-Unis	7 367,1	8 103,5	8 584,4	10 257,2	52,7 %
Japon	1 551,0	1 620,1	2 041,3	1 874,1	10,9 %
UE 15	1 024,2	1 426,7	1 804,8	1 380,9	8,7 %
Chine/Hong Kong	567,1	810,8	1 539,4	1 278,3	6,4 %
Corée du Sud	390,9	581,7	171,1	283,9	2,2 %
Mexique	237,1	365,3	361,4	388,3	2,1 %
Brésil	247,1	284,3	228,3	356,8	1,7 %
Taiwan	101,5	94,5	136,1	117,0	0,7 %
<i>Volume des exportations (milliers)</i>					
TOUS PAYS	12 292,4	15 110,6	16 535,9	15 025,1	100,0 %
MARCHÉS PRIORITAIRES	11 547,7	14 002,2	15 031,3	13 738,0	92,1 %
États-Unis	6 221,4	7 400,4	7 513,2	8 494,3	50,2 %
Japon	2 692,8	2 609,5	3 101,9	2 270,1	18,1 %
UE 15	1 990,2	2 866,8	3 082,0	1 844,0	16,6 %
Mexique	289,8	506,9	535,5	558,3	3,2 %
Corée du Sud	182,3	273,8	326,4	162,1	1,6 %
Chine/Hong Kong	68,2	219,3	324,3	238,5	1,4 %
Brésil	21,3	55,3	65,2	127,5	0,5 %
Taiwan	81,7	70,4	82,8	43,3	0,5 %
Source : Statistique Canada, base de données TIERS					

Tableau 4 - Commerce bilatéral agroalimentaire du Canada (en millions de \$CAN)

Destination	1993	1994	1995	1996	Croissance 93-96
TOUS PAYS					
Exportations	13 337,9 \$	15 471,1 \$	17 537,9 \$	18 801,5 \$	41,0 %
Importations	10 419,3	11 944,8	12 677,8	13 256,9	27,2 %
Commerce bilatéral	23 757,2	27 415,9	30 215,7	32 058,4	34,9 %
Solde	2 918,6	3 526,3	4 860,1	5 544,5	
MEXIQUE					
Exportations	237,1 \$	365,3 \$	361,4 \$	388,3 \$	63,8 %
Importations	153,0	218,3	291,1	315,0	106 %
Commerce bilatéral	390,1	583,6	652,5	703,3	80,3 %
Solde	84,1	147,0	70,3	73,3	

Source : Statistique Canada, base de données TIERS

**Tableau 5 - Exportations agroalimentaires canadiennes : vrac, intermédiaire et consommation (en millions de \$CAN)**

Destination	1993	1994	1995	1996	Part du total (Moy.)
TOUS PAYS	13 337,9 \$	15 471,1 \$	17 537,9 \$	18 801,5 \$	100,0 %
Vrac	4 780,1	6 416,1	7 144,7	6 751,8	38,5 %
Intermédiaire	3 430,7	3 889,6	4 573,8	5 347,9	26,5 %
Consommateur	5 127,1	5 165,5	5 819,5	6 701,7	35,0 %
MEXIQUE	237,1 \$	365,3 \$	361,4 \$	388,3 \$	100,0 %
Vrac	172,0	291,3	291,3	306,7	78,5 %
Intermédiaire	21,0	22,9	16,6	31,5	6,8 %
Consommateur	44,1	51,1	53,5	50,1	14,7 %

Source : Statistique Canada, base de données TIERS (d'après le système de classification BICO)

Tableau 6 - Exportations agroalimentaires canadiennes au Mexique, par catégorie de produits

	1993	1994	1995	1996	Moyenne 1993-96	Croissance 1993-96
<i>Valeur des exportations (en millions de \$CAN)</i>						
TOTAL	237,1 \$	365,3 \$	361,4 \$	388,3 \$	338,0 \$	63,8 %
Grain et oléagineux	172,5	291,9	288,8	314,9	267,0	82,6 %
Bétail et viande rouge	24,0	26,5	4,9	3,7	14,8	-84,6 %
Cultures spéciales	9,2	15,1	18,7	20,2	15,8	120 %
Produits horticoles	1,7	1,6	0,617	0,140	1,0	-91,7 %
Produits laitiers	27,6	27,6	48,0	49,0	38,0	77,5 %
Volaille et œufs	1,3	0,238	0	0,006	0,386	-99,5 %
Autres aliments transformés	0,602	2,2	0,107	0,048	0,739	92,0 %
Boissons	0,165	0,127	0,289	0,306	0,222	85,5 %
<i>Volume des exportations (milliers)</i>						
TOTAL	289,8	506,9	535,5	558,3	472,6	92,7 %
Grain et oléagineux	238,9	448,5	468,4	505,2	415,3	111,5 %
Bétail et viande rouge	12,6	14,7	5,0	3,3	8,9	-73,8 %
Cultures spéciales	26,3	29,3	39,2	34,5	32,3	31,2 %
Produits horticoles	2,3	1,9	0,573	0,079	1,2	-96,6 %
Produits laitiers	8,6	11,5	22,1	15,1	14,3	75,6 %
Volaille et œufs	0,730	0,114	0	0,001	0,211	-99,9 %
Autres aliments transformés	0,221	0,756	0,054	0,016	0,262	-92,8 %
Boissons	0,164	0,156	0,151	0,190	0,165	15,9 %

Source : Statistique Canada, base de données TIERS



## Membres de l'équipe responsable du plan d'action pour le Mexique

### Agriculture et Agroalimentaire Canada

Bureau des marchés internationaux	Grant Honeyman et Marcello DiFranco (coordonnateur du plan d'action). Greg Giokas. Rick Séguin. Bernard Badani. Louise Hunt
Division des services à l'industrie agricole	Murray Pearson. Ted Pidgeon. Janet Stevens. Ron Wilson. Paul Sereda. John Vandenberg. Wayne White. Nathalie Durand. Clément Côté. Noel Sabbagh
Direction de la politique de commerce international	Glyn Chancey. Marie-France Huot
Bureau des aliments	Rod Ralph. Rick Cooper. Dave Watters
Direction générale des politiques	Lars Brink. Jose Quiroga. Vicky Cano-Lamy. Bruce Huff
Direction générale de la recherche	Dalia Kurdika
Agence canadienne d'inspection des aliments	Harry Gardiner
Direction générale des services à l'industrie et aux marchés : bureaux régionaux	C.-B. : Phillip Bergen Alberta : Dan Lutz. Ken McCready Saskatchewan : Jim Atchenson. Jerry Steranko Manitoba : Faye Abizadeh. Karl Schilling Ontario : Carol Kerley Québec : Marc Chenier Nouveau-Brunswick : Mike McCormick. Dino Kubik Nouvelle-Écosse : Janet Steele I.-P.-É. : Rollin Andrew Terre-Neuve : Al McIsaac

### Ministère des Affaires étrangères et du commerce international

Responsable de secteur, Mexique	Kim O'Neil
---------------------------------	------------

Ambassade canadienne	Daniel Vezina
----------------------	---------------

**Gouvernement provincial (\* bureaux régionaux chargés des consultations provinciales)**

Ministère de l'Agriculture de la C.-B.	*
Ministère de l'Agriculture de l'Alberta	Barbara Donadt
Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario	Mareen Angus
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec	Roxanna Arriagada, Jacques-Henri Mathieu
Ministère de l'Agriculture du Nouveau-Brunswick	*
Ministère de l'Agriculture de l'Île-du-Prince-Édouard	*
Ministère des Ressources forestières et de l'Agroalimentaire de Terre-Neuve et du Labrador	*
Ministère de l'Agriculture et de la Commercialisation de la Nouvelle-Écosse	*

O: IMB-IN-1 SS ACTIONPL:FINAL MEXICO WPF - July 18, 1997

1. Introduction

2. Methodology

3. Results

4. Discussion

5. Conclusion

6. References

7. Appendix

8. Acknowledgments

9. Contact Information

10. Disclaimer

11. Glossary

12. Index

13. Bibliography

14. Figures

15. Tables

16. Charts

17. Maps

18. Photographs

19. Videos

20. Audio

21. Summary

22. Abstract

23. Keywords

24. Subject

25. Title

26. Author

27. Institution

28. Date

29. Version

30. Revision

31. Status

32. History

33. Changes

34. Comments

35. Notes

36. Remarks

37. Observations

38. Findings

39. Conclusions

40. Recommendations









